



# **Le tiers en droit de la responsabilité administrative**

Philippine Lohéac-Derboulle

## **► To cite this version:**

Philippine Lohéac-Derboulle. Le tiers en droit de la responsabilité administrative. Droit. Université François-Rabelais de Tours, 2012. Français. ⟨NNT : ⟩. ⟨tel-04124202⟩

**HAL Id: tel-04124202**  
**<https://hal.science/tel-04124202v1>**

Submitted on 9 Jun 2023

**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.



HAL Authorization

**ÉCOLE DOCTORALE SHS**

**LABORATOIRE D'ETUDE ET DE RECHERCHE SUR L'ACTION PUBLIQUE**

**THÈSE** présentée par :

**Philippine LOHEAC-DERBOULLE**

soutenue le : 18 juin 2012

pour obtenir le grade de : **Docteur de l'université François - Rabelais de Tours**

Discipline / Spécialité : Droit public

**LE TIERS EN DROIT DE LA  
RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE**

**THÈSE dirigée par :**

**Mme ALBERT Nathalie**

Professeur, Université François-Rabelais de Tours

**RAPPORTEURS :**

**Mme BELRHALI-BERNARD Hafida**

Professeur, Université Pierre-Mendès-France de Grenoble

**M. DELAUNAY Benoît**

Professeur, Université Paris Descartes (Paris 5)

**JURY :**

**Mme ALBERT Nathalie**

Professeur, Université François-Rabelais de Tours

**Mme BELRHALI-BERNARD Hafida**

Professeur, Université Pierre-Mendès-France de Grenoble

**Mme DEGUERGUE Maryse**

Professeur, Université Panthéon-Sorbonne (Paris 1)

**Mme DELAUNAY Bénédicte**

Professeur, Université François-Rabelais de Tours

**M. DELAUNAY Benoît**

Professeur, Université Paris Descartes (Paris 5)



## **Remerciements**

Mes premiers remerciements vont, sans la moindre hésitation, à Madame le Professeur Nathalie Albert, pour ses précieux conseils tout au long de cette thèse. Son soutien constant et ses encouragements sont à l'origine de ma motivation, ainsi que de mon goût pour la recherche. Sans eux, ce travail n'aurait vraisemblablement jamais vu le jour.

Je tiens, ensuite, à remercier chaleureusement les enseignants de la Faculté de Droit de Tours qui m'auront apporté aide et encouragements pendant ces années de thèse.

Parmi les nombreux doctorants avec lesquels j'ai eu le plaisir de travailler durant celles-ci, je remercie tout particulièrement Nicolas, pour son chaleureux accueil dans le cercle des doctorants, et Marion, pour sa constante disponibilité et, ce, jusqu'aux derniers instants de la finalisation de cette thèse.

Enfin, je tiens à remercier Etienne qui m'a épaulée tout au long de ce périple, ainsi que mes parents, ma sœur, mon frère et mes amis qui ont constamment été d'un grand soutien et ont su accepter, toujours avec le sourire, les contraintes liées à la thèse.



## ABREVIATIONS

AJ Pénal	Actualité juridique Pénal
AJCT	Actualité juridique - Collectivités territoriales
AJDA	Actualité juridique - Droit administratif
AJDI	Actualité juridique - Droit immobilier
AJFP	Actualité juridique - Fonctions publiques
al.	Alinéa
art.	Article
Ass.	Assemblée du contentieux du Conseil d'État
Ass. plén.	Assemblée plénière de la Cour de cassation
BJCP	Bulletin juridique des contrats publics
BJDU	Bulletin de jurisprudence de droit de l'urbanisme
Bull.	Bulletin des arrêts de la Cour de cassation
C. civ.	Code civil
CA	Cour d'appel
CAA	Cour administrative d'appel
Cass.	Cour de cassation
CC	Conseil constitutionnel
CE	Conseil d'État
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CGCT	Code général des collectivités territoriales
Chron.	Chronique
Civ.	Chambre civile de la Cour de cassation
CJA	Code de justice administrative
CJEG	Cahiers juridiques de l'électricité et du gaz
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
Com.	Chambre commerciale de la Cour de cassation
Comm.	Commentaire
Concl.	Conclusions
Crim.	Chambre criminelle de la Cour de cassation
DH	Recueil Dalloz hebdomadaire
DP	Recueil Dalloz périodique
éd.	Edition
EDCE	Etudes et documents du Conseil d'État
Fasc.	Fascicule
Gaz. Pal.	La Gazette du Palais
<i>Ibid.</i>	<i>Ibidem</i>
<i>infra</i>	Ci-dessous
IR	Informations rapides
JCl.	Jurisclasseur
JCP	La Semaine Juridique - Edition générale
JCP A	La Semaine Juridique - Administrations et Collectivités territoriales
JO	Journal officiel
JORF	Journal officiel de la République française
Jur.	Jurisprudence
LGDJ	Librairie générale de droit et de jurisprudence
LPA	Les Petites affiches
n°	Numéro

Obs.	Observations
<i>op. cit.</i>	<i>Opere citato</i>
p.	Page
préc.	Précité
PUF	Presses universitaires de France
Quot. jur.	Quotidien juridique
RDI	Revue de droit immobilier
RDP	Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger
RDSS	Revue de droit sanitaire et social
Rec.	Recueil Lebon
Rec. Dalloz	Recueil Dalloz
Rec. Tables	Tables du Recueil Lebon
Req.	Chambre des requêtes de la Cour de cassation
RGCT	Revue générale des collectivités territoriales
RFDA	Revue française de droit administratif
RFDC	Revue française de droit constitutionnel
RJEP	Revue juridique de l'entreprise publique
RLCT	Revue Lamy Collectivités territoriales
RPDA	Revue pratique de droit administratif
RRJ	Revue de la recherche juridique - Droit prospectif
RTD Civ.	Revue trimestrielle de droit civil
S.	Recueil Sirey
SC	Sommaires commentés
Sect.	Section du contentieux du Conseil d'État
Soc.	Chambre sociale de la Cour de cassation
suiv.	Suivants
<i>supra</i>	Ci-dessus
TA	Tribunal administratif
TC	Tribunal des conflits
Trib. Com.	Tribunal de commerce

## **SOMMAIRE**

### **PREMIÈRE PARTIE : LE TIERS VICTIME**

#### **Titre I : Une identification délicate**

Chapitre 1 : L'identification du tiers dans le contentieux des dommages de travaux publics

Chapitre 2 : L'identification du tiers en dehors du contentieux des dommages de travaux publics

#### **Titre II – Une identification aux conséquences problématiques**

Chapitre 1 : L'unité relative du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers

Chapitre 2 : La spécificité limitée du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers

### **SECONDE PARTIE : LE TIERS AUTEUR OU COAUTEUR**

#### **Titre I – La prise en compte immédiate de l'intervention du tiers dans la réalisation du dommage**

Chapitre 1 : La reconnaissance indirecte du rôle du tiers dans la réalisation du dommage

Chapitre 2 : La reconnaissance directe du rôle du tiers dans la réalisation du dommage

#### **Titre II : La prise en compte différée de l'intervention du tiers dans la réalisation du dommage**

Chapitre 1 : La répartition possible de la charge définitive de réparation

Chapitre 2 : La répartition complexe de la charge définitive de réparation





## **INTRODUCTION**

Il est certains aspects du droit administratif de la responsabilité ou encore certaines notions employées dans ce cadre qui ont largement été étudiés par la doctrine. D'aucuns avancent même qu'« aborder le droit de la responsabilité administrative [...] relève très certainement de l'ambition et de l'inconscience »<sup>1</sup> et, ce, en raison à la fois de la quantité et de la diversité des écrits, qu'il s'agisse de thèses, d'articles ou d'ouvrages, touchant à ce domaine du droit administratif. Pourtant, d'autres aspects de celui-ci ou d'autres notions dont il y est régulièrement fait usage ont presque été négligés, alors qu'ils présentent incontestablement un intérêt, et mériteraient, par voie de conséquence, que l'on s'y attarde. Parmi ceux-ci figure la notion de « tiers ».

Ainsi, la littérature juridique relative au tiers en droit de la responsabilité administrative n'est pas aussi abondante que l'on pourrait le croire. Certains aspects de cette notion ont, certes, intéressé la doctrine publiciste. L'on pense, plus particulièrement, à l'identification du « tiers », victime de dommages de travaux publics, ainsi qu'à la détermination des conséquences juridiques susceptibles d'être attachées à la reconnaissance d'une telle qualité<sup>2</sup>. L'on pense, par ailleurs, à l'appréhension des effets du fait du « tiers », c'est-à-dire la reconnaissance ou non du caractère exonératoire, pour le défendeur à l'action en responsabilité engagée devant le juge administratif, de l'intervention d'une tierce personne dans la production du dommage dont il lui est demandé réparation par la victime ou ses ayants droit<sup>3</sup>. Cependant, ces différents aspects de la notion de tiers méritent, selon nous, d'être davantage étudiés. Par ailleurs, il ne s'agit, en droit administratif de la responsabilité, que de deux facettes parmi d'autres. Or, ces autres facettes n'ont que peu, voire pas, intéressé la doctrine. Nous proposons, par conséquent, d'y remédier.

---

<sup>1</sup> C. Debouy, « Le droit français de la responsabilité administrative : métamorphose ou permanence ? », CJEG 1997, p. 327.

<sup>2</sup> Voir notamment F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », CJEG 1964, Chron., p. 15 ; A. Bockel, « Sur le rôle de la distinction du tiers et de l'usager dans le droit de la responsabilité administrative », AJDA 1968, p. 437 ; M. Le Galcher-Baron, « La réparation des dommages causés aux tiers par les opérations de construction », CJEG 1972, Chron., p. 52 ; M. Deguegue, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1994, p. 539 et suiv.

<sup>3</sup> Voir notamment F.-P. Benoit, « Essai sur les conditions de la responsabilité en droit public et privé (problèmes de causalité et d'imputabilité) », JCP 1957, 1351 ; M. Deguegue, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, op. cit., p. 451 et suiv. ; H. Belrhali, *Les coauteurs en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2003, p. 274 et suiv.

Afin de mieux cerner la notion de tiers, ainsi que les divers enjeux que l'étude du tiers en droit de la responsabilité administrative suscite (§ 2), il convient de se pencher préalablement sur celle-ci en dehors même de ce cadre, c'est-à-dire dans les autres domaines du droit, aussi bien public que privé, où elle est également à l'œuvre (§ 1).

### **§ 1 : La notion de tiers en dehors du droit de la responsabilité administrative**

La notion de tiers fait indéniablement partie du vocabulaire juridique français<sup>4</sup>. Dans la plupart des codes existants, le terme est effectivement employé. Cependant, la fréquence de l'utilisation de celui-ci diffère d'un code à l'autre. Par exemple, alors qu'il apparaît dans plus de deux cent quatre-vingt articles du Code de la santé publique et dans presque deux cents articles du Code civil, il n'apparaît que dans onze articles du Code de justice administrative<sup>5</sup>.

Quant aux juges et à l'utilisation qu'ils font du terme « tiers », la situation est, là encore, assez remarquable. Une étude strictement quantitative de la jurisprudence permet ainsi d'affirmer qu'ils recourent fréquemment à cette notion : l'on dénombre presque deux cents décisions du Conseil constitutionnel, plus de sept mille cinq cents arrêts du Conseil d'État et, enfin, plus de trente-six mille arrêts de la Cour de cassation dans lesquels celle-ci apparaît<sup>6</sup>. Cependant, le terme « tiers » y est assez fréquemment employé dans un sens strictement « mathématique », afin de désigner « chaque partie d'un tout divisé en trois parties égales » (Larousse, Petit Robert) ou « la troisième partie d'une chose qui est ou que l'on conçoit divisée en trois parties » (Nouveau Littré)<sup>7</sup>. Etant dénuée de tout aspect juridique, une telle acception du terme tiers ne présente aucun intérêt pour notre étude et les très nombreuses hypothèses dans lesquelles il en est ainsi fait usage doivent, par conséquent, être écartées.

Quant aux matières juridiques dans lesquelles la notion de tiers est employée, elles sont à la fois nombreuses et variées, en droit privé comme en droit public. Par exemple, dans

---

<sup>4</sup> Selon Philippe Delmas Saint-Hilaire, le mot « tiers » est « l'un des termes les plus souvent utilisés de la langue juridique moderne » (*Le tiers à l'acte juridique*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit privé, 2000, p. 1).

<sup>5</sup> Recherche effectuée à partir du site internet Legifrance.

<sup>6</sup> Recherche effectuée à partir du site internet Legifrance. À ces décisions, rendues par les juridictions suprêmes, doivent logiquement être ajoutées les multiples décisions des juridictions inférieures, dans lesquelles les magistrats sont logiquement conduits, eux aussi, à employer ce terme.

<sup>7</sup> Par exemple, voir CE, 27 sept. 2002, *Mme N. contre Centre hospitalier intercommunal de Créteil*, Rec. p. 315, AJDA 2003, p. 72, Obs. J. Saison : « compte tenu du rapprochement entre, d'une part, les risques inhérents à l'intervention et, d'autre part, les risques qui étaient encourus en cas de renoncement à cette intervention, cette fraction doit être fixée au tiers ».

le Code civil, cette notion apparaît dans des dispositions relatives au droit des sûretés<sup>8</sup>, au droit des contrats<sup>9</sup>, au droit de la responsabilité<sup>10</sup> ou encore dans le cadre de l'opposabilité de certains actes aux tiers<sup>11</sup>. Elle figure encore dans une soixantaine d'articles du Code de procédure civile, où elle est principalement employée en matière d'intervention<sup>12</sup> et dans le cadre de la « tierce opposition »<sup>13</sup>. La présence de la notion de tiers au sein du Code général des collectivités territoriales (181 articles) et, dans une moindre mesure, du Code général de la propriété des personnes publiques (27 articles) ou, par exemple, du Code des marchés publics (16 articles)<sup>14</sup>, atteste de son utilisation en droit public et, notamment, en droit administratif. Hormis le droit de la responsabilité, cette notion y est principalement employée dans deux domaines, à savoir le droit des contrats administratifs et le contentieux administratif (où l'on retrouve les deux procédures évoquées ci-dessus, à savoir l'intervention et la tierce opposition).

Quelles que soient les matières concernées, la place consacrée à la notion de tiers à la fois par le législateur ou le pouvoir réglementaire et par les juges est indéniable. Il convient, par voie de conséquence, de se pencher sur le sens qui lui est donné (A), ainsi que sur le rôle qui lui est alors conféré (B).

---

<sup>8</sup> Ici, il convient de mentionner l'emploi de la notion de « tiers détenteur » (par exemple, voir l'art. 2463 C. civ.).

<sup>9</sup> Voir notamment les art. 1165 (« les conventions n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes ; elles ne nuisent point au tiers, et elles ne lui profitent que dans le cas prévu par l'article 1121 ») et 1121 (« on peut pareillement stipuler au profit d'un tiers lorsque telle est la condition d'une stipulation que l'on fait pour soi-même ou d'une donation que l'on fait à un autre. Celui qui a fait cette stipulation ne peut plus la révoquer si le tiers a déclaré vouloir en profiter ») du Code civil.

<sup>10</sup> L'on peut notamment se reporter aux articles 1384 al. 2 (« celui qui détient, à un titre quelconque, tout ou partie de l'immeuble ou des biens mobiliers dans lesquels un incendie a pris naissance ne sera responsable, vis-à-vis des tiers, des dommages causés par cet incendie que s'il est prouvé qu'il doit être attribué à sa faute ou à la faute des personnes dont il est responsable ») et 1386-14 (« la responsabilité du producteur envers la victime n'est pas réduite par le fait d'un tiers ayant concouru à la réalisation du dommage ») du Code civil.

<sup>11</sup> C'est le cas, entre autres, dans les hypothèses de dissolution d'un PACS (art. 515-7 C. civ.), de jugements portant ouverture, modification ou mainlevée de la curatelle ou de la tutelle (art. 444 C. civ.), d'acte de mariage d'un Français célébré par une autorité étrangère (art. 171-5 C. civ.), de jugement de divorce (art. 362 C. civ.), de cession de parts sociales (art. 1865 C. civ.), de gage (art. 2337 C. civ.) ou encore de nantissement d'une créance (art. 2361 C. civ.).

<sup>12</sup> Ainsi, selon l'article 66 du Code de procédure civile, « constitue une intervention la demande dont l'objet est de rendre un *tiers* partie au procès engagé entre les parties originaires » et « lorsque la demande émane du *tiers*, l'intervention est volontaire ; l'intervention est forcée lorsque le *tiers* est mis en cause par une partie ». Pour plus de précisions sur l'intervention dans le cadre de la procédure civile et du contentieux administratif, voir *infra* p. 20 et suiv.

<sup>13</sup> Voir les art. 582 et suiv. du Code de procédure civile. Pour plus de précisions sur la tierce opposition en procédure civile et dans le cadre du contentieux administratif, voir *infra* p. 21 et suiv.

<sup>14</sup> Recherche effectuée à partir du site internet Legifrance.

### A) Le sens de la notion de tiers

Il n'est pas aisé de déterminer le sens de la notion de tiers en droit et, ce, en raison de son imprécision<sup>15</sup>. Celle-ci trouve, selon nous, deux explications principales, auxquelles il convient de s'intéresser : la notion de tiers est systématiquement appréhendée de manière négative (1) et se révèle, en outre, éminemment polysémique (2).

#### 1) Une notion systématiquement appréhendée de manière négative

La notion de tiers est systématiquement appréhendée de manière négative, notamment dans son sens courant. Ainsi, dans la plupart des dictionnaires généralistes, le tiers se définit comme la « personne qui n'est pas ... » (Petit Robert) ou encore la « personne étrangère » (Petit Robert, Larousse, Nouveau Littré). De même, une « tierce personne » se définit comme une « personne étrangère à un groupe de deux personnes ou plus de deux » (Larousse). Le tiers est encore désigné comme la « troisième personne » (Petit Robert et Nouveau Littré).

Et pour cause, si l'on s'intéresse à l'étymologie du terme « tiers », employé en tant qu'adjectif, l'on apprend que celui-ci vient du latin *tertius*, qui signifie troisième, sens qu'il a apparemment conservé jusqu'au XVIII<sup>ème</sup> siècle et qu'il conserve encore aujourd'hui dans certaines locutions<sup>16</sup>. L'on pense, plus particulièrement, au « tiers-État » et au « tiers-monde » qui sont effectivement symptomatiques de la manière dont la notion de tiers est appréhendée. Ainsi, le « tiers-État » est notamment défini comme « l'ensemble des personnes qui n'appartenaient ni au clergé ni à la noblesse et qui formaient le troisième ordre du royaume » (Larousse). Quant au « tiers-monde », expression créée au milieu du XX<sup>ème</sup> siècle par le démographe et économiste Alfred Sauvy par analogie avec le « tiers État »<sup>17</sup> et qui fait aujourd'hui partie du vocabulaire français, il est parfois défini comme « l'ensemble des pays qui sont exclus de la richesse économique répartie entre les nations » (Larousse)<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Philippe Delmas Saint-Hilaire remarque ainsi que la notion de tiers est « l'une des plus imprécises de notre Droit » (*Le tiers à l'acte juridique, op. cit.*, p. 1).

<sup>16</sup> J. Dubois, H. Mitterand et A. Dauzat, *Dictionnaire étymologique & historique du français*, Larousse, Coll. Grands dictionnaires, 2011, p. 994.

<sup>17</sup> Alfred Sauvy affirme ainsi, en 1952, que « ce Tiers Monde ignoré, exploité, méprisé comme le Tiers État, veut lui aussi, être quelque chose » (« Trois mondes, une planète », *L'Observateur politique, économique et littéraire*, 14 août 1952, n° 118, p. 14).

<sup>18</sup> Précisons, néanmoins, que le « tiers-monde » est le plus souvent défini comme l'« ensemble des pays en voie de développement » (Petit Robert, Nouveau Littré),

Dans l'ensemble de ces cas de figure, sont finalement employés des termes (« étranger », « exclu »), ainsi que des tournures (« ne [...] pas », « ni [...] ni ») qui mettent parfaitement en lumière le caractère résiduel de la notion de tiers. Ce phénomène n'est cependant pas réservé au sens courant du terme « tiers ». Il se vérifie également dans les hypothèses où celui-ci est spécifiquement employé dans un sens juridique.

En droit, la notion de tiers est ainsi définie comme « la personne étrangère à la situation juridique considérée, l'autre par rapport à celle dont on parle »<sup>19</sup>. Dans le cadre du droit privé, le tiers est effectivement appréhendé de manière négative. Plus précisément, il y est désigné, quelles que soient les hypothèses considérées, par opposition à d'autres catégories de personnes. Le tiers se distingue principalement des parties au contrat et des parties à l'instance<sup>20</sup>. En droit de l'exécution, il s'oppose en revanche aux parties à l'obligation qui fonde les poursuites et aux détenteurs de la puissance publique<sup>21</sup>.

En droit public et notamment en droit administratif, le même constat s'impose : toutes les définitions de la notion de tiers présentes dans les dictionnaires de droit administratif sont caractérisées par l'emploi de tournures négatives, telles que « personne qui n'est pas... » ou « personne autre que... »<sup>22</sup>. Par exemple, la définition que l'on trouve dans le *Dictionnaire de droit administratif* d'Agathe Van Lang, Geneviève Goudouin et Véronique Inserguet-Brisset commence de la manière suivante : « qualification juridique attribuée par défaut à celui qui n'est pas usager, ni bénéficiaire ou auteur d'un acte »<sup>23</sup>. Par ailleurs, dans sa thèse consacrée au tiers en Droit administratif, Suzanne Germond, en opposant le tiers à diverses catégories de personnes (les cocontractants, les destinataires de l'acte administratif unilatéral et les usagers du service ou de l'ouvrage public), met bien en lumière le fait que la notion de tiers se trouve systématiquement appréhendée de manière négative<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> J. Ghestin, « Tiers », in D. Alland et S. Rials (sous la dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, Quadriga, 2003, p. 1482. Dans le même sens, voir G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, PUF, 9<sup>ème</sup> éd., 2011, p. 1016.

<sup>20</sup> Voir notamment J. Ghestin, « Tiers », in D. Alland et S. Rials (sous la dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, p. 1482 ; P. Delmas Saint-Hilaire, *Le tiers à l'acte juridique*, op. cit.

<sup>21</sup> Dans ce sens, voir F. Vinckel, « Les tiers », JCl. Procédure civile, Fasc. 2200, n° 6 et suiv.

<sup>22</sup> R. Rouquette, *Dictionnaire du droit administratif*, Moniteur, 2002, p. 796.

<sup>23</sup> A. Van Lang, G. Gondouin et V. Inserguet-Brisset, *Dictionnaire de droit administratif*, Sirey, 6<sup>ème</sup> éd., 2011, p. 428.

<sup>24</sup> S. Germond, *Le tiers en droit administratif, troublante réalité ou nécessaire fiction ?*, Thèse, Aix-Marseille, 1964, p. 254.

Le fait que le tiers se définisse nécessairement par opposition à d'autres catégories de personnes n'est pas sans poser de difficultés : afin de savoir ce qu'est un « tiers », il va nécessairement falloir se demander, au préalable, ce qu'il n'est pas. Pour reprendre les exemples cités ci-dessus, l'identification du tiers au contrat ou à l'instance, en droit privé comme en droit public, passe impérativement par l'identification des parties au contrat ou à l'instance<sup>25</sup>. Quant à l'identification du tiers par rapport à l'acte administratif unilatéral et du tiers par rapport au service ou à l'ouvrage public, elle suppose notamment que soient respectivement identifiés les destinataires de l'acte et les usagers du service ou de l'ouvrage public en cause.

En somme, la définition du « tiers » dépend intrinsèquement de la définition des personnes auxquelles il s'oppose. La notion de tiers ne peut, dès lors, être définie de manière immédiate, ce qui ne facilite pas son identification. À cette difficulté, non négligeable, s'ajoute le fait que celle-ci a un caractère profondément polysémique et, ce, quelle que soit la matière envisagée.

## 2) Une notion éminemment polysémique

La notion de tiers, lorsqu'elle est utilisée dans son sens courant, est elle-même caractérisée par la diversité des sens qu'elle est susceptible de revêtir. Ainsi, le terme tiers, utilisé tantôt comme adjectif, tantôt comme nom commun, revêt principalement deux acceptions : il désigne alternativement « chaque partie d'un tout divisé en trois parties égales » ou une « personne étrangère au groupe considéré » (Larousse). Dans son sens courant, le tiers correspond donc essentiellement, selon les cas de figure, soit à une fraction d'un ensemble, soit à une personne.

---

<sup>25</sup> Par exemple, pour définir le tiers au contrat en droit privé, Jacques Ghestin commence par définir ce qu'est une partie à celui-ci. Considérant qu'il s'agit, lors de la formation du contrat des « personnes dont la volonté a formé le contrat » et, pendant l'exécution du contrat, de celles qui « ont le pouvoir d'anéantir ce dernier ou de le modifier selon la même procédure contractuelle », il en déduit que « les personnes qui ne disposent pas de ces prérogatives doivent être qualifiées de tiers » (« Tiers », in D. Alland et S. Rials (sous la dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, p. 1484). Il convient de préciser, à cet égard, qu'en droit privé la distinction entre les tiers et les parties au contrat soulève d'importantes difficultés. La doctrine privatiste est d'ailleurs loin de s'accorder sur les critères permettant d'opérer une telle distinction : voir notamment J. Ghestin, « La distinction des parties et des tiers au contrat », JCP 1992, I 3628 ; J.-L. Aubert, « A propos d'une distinction renouvelée des parties et des tiers », RTD Civ. 1993, p. 263 ; C. Guelfucci-Thibierge, « De l'élargissement de la notion de partie au contrat... à l'élargissement de la portée du principe de l'effet relatif », RTD Civ. 1994, p. 275 ; J. Ghestin, « Nouvelles propositions pour un renouvellement de la distinction des parties et des tiers », RTD Civ. 1994, p. 777 ; M.-L. Mathieu-Izorche, « Une troisième personne bien singulière », RTD Civ. 2003, p. 51.

En revanche, appréhendé d'un point de vue juridique, le tiers désigne uniquement une personne. Rappelons effectivement que Jacques Ghestin définit cette notion comme « la personne étrangère à la situation juridique considérée, l'autre par rapport à celle dont on parle »<sup>26</sup>. Cependant, en droit privé comme en droit public, cette notion revêt elle-même plusieurs sens<sup>27</sup>, ainsi que le met notamment en évidence Gérard Cornu, dans son *Vocabulaire juridique* : outre le « sens général et vague » de la notion de tiers, qui correspond à la définition rappelée ci-dessus, ce dernier y évoque notamment le sens revêtu par celle-ci en matière contractuelle et celui qui lui est donné dans le cadre du procès. Dans la première hypothèse, il s'agit de la « personne n'ayant été ni partie ni représentée à un contrat qui n'est pas touchée par son effet obligatoire et peut tout au plus se le voir opposer » et des « ayants causes à titre particulier de contractants (lorsqu'un texte ne les astreint pas à exécuter les obligations de leur auteur) et [les] créanciers chirographaires »<sup>28</sup>. Dans l'hypothèse du procès, le tiers est défini comme « toute personne qui n'y est ni partie ni représentée »<sup>29</sup>.

En droit privé, la notion de tiers recouvre effectivement plusieurs acceptions. Par exemple, il ne fait aucun doute que les dispositions du Code civil qui font apparaître celle-ci ne l'emploient pas, à chaque fois, exactement dans le même sens. Ainsi, le « tiers » qui est évoqué dans l'article 1165 portant sur l'effet relatif des contrats (« les conventions n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes ; elles ne nuisent point au tiers [...] ») est nettement différent de celui qui est évoqué dans l'article 1386-14 relatif à la responsabilité du fait des produits défectueux (« la responsabilité du producteur envers la victime n'est pas réduite par le fait d'un tiers ayant concouru à la réalisation du dommage ») : dans la première hypothèse, le tiers est désigné par opposition aux « parties contractantes », alors que, dans la seconde, il est vraisemblablement désigné par opposition au « producteur », ainsi qu'à la « victime ». L'ambivalence de la notion de tiers en droit privé est d'ailleurs mise en lumière par Philippe Delmas Saint-Hilaire qui, dans sa thèse sur *Le tiers à l'acte juridique*, distingue bien le tiers à l'acte conventionnel et le tiers à l'acte juridictionnel<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> J. Ghestin, « Tiers », in D. Alland et S. Rials (sous la dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, op. cit., p. 1482. Dans le même sens, voir G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 1016.

<sup>27</sup> Jacques Ghestin considère, à ce titre, que « le mot tiers est [...] l'un des plus polysémiques de la terminologie juridique » (« Tiers », in D. Alland et S. Rials (sous la dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, op. cit., p. 1482).

<sup>28</sup> G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 1016.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> P. Delmas Saint-Hilaire, *Le tiers à l'acte juridique*, op. cit.



La notion de tiers, dans le cadre du droit public et notamment en droit administratif, est également caractérisée par sa profonde polysémie<sup>31</sup>, ce que met largement en évidence Rémi Rouquette dans son *Dictionnaire du droit administratif* : ce dernier fait référence à la signification de la notion de tiers en droit des contrats administratifs (« personne qui n'est pas partie au contrat ou représentée »), en droit de la responsabilité administrative (« personne autre que la victime et celui dont la responsabilité est recherchée ou les personnes dont il répond »), dans le contentieux des travaux publics (« celui qui n'y participe pas et ne les utilise pas ») et, enfin, en droit processuel (« personne qui n'est ni partie, ni représentée à l'instance »)<sup>32</sup>. Jacques Bentz remarque, dans le même ordre d'idées, que « le droit administratif, suivant en cela l'exemple du droit privé, donne au mot tiers les significations les plus diverses », et d'ajouter que « lorsque la notion de tiers a une incidence juridique, sa signification diffère avec chaque situation envisagée »<sup>33</sup>.

En somme, comme dans son sens courant, la notion de tiers en droit est fondamentalement polysémique puisqu'elle désigne simultanément plusieurs types de situations et, plus exactement, différentes catégories de personnes. Or, cette notion est d'autant moins évidente à appréhender qu'elle n'est quasiment jamais définie par le législateur, le pouvoir réglementaire ou encore le juge<sup>34</sup>. En effet, si les différents acteurs du droit recourent fréquemment à la notion de tiers, à aucun moment (ou, tout du moins, de manière extrêmement rare) ceux-ci ne donnent de définition de cette notion. Il s'agit là d'un véritable paradoxe. La doctrine a en partie tenté de combler cette lacune.

Ainsi, en droit privé, d'assez nombreuses études, notamment des thèses, ont été spécifiquement consacrées à la notion de tiers, notamment entre la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle et la moitié du XX<sup>ème</sup> siècle<sup>35</sup>. Aujourd'hui encore, celle-ci intéresse les privatistes. Il convient de mentionner, à ce titre, la thèse de Philippe Delmas Saint-Hilaire relative au tiers à l'acte

---

<sup>31</sup> Dans ce sens, voir notamment V. Tomkiewicz, « La protection du tiers dans le contentieux de la légalité des actes administratifs individuels créateurs de droit », RDP 2006, p. 1275.

<sup>32</sup> R. Rouquette, *Dictionnaire du droit administratif*, op. cit., p. 796. Voir aussi A. Van Lang, G. Gondouin et V. Inserguet-Brisset, *Dictionnaire de droit administratif*, op. cit., p. 428-429.

<sup>33</sup> J. Bentz, « Le tiers à l'acte administratif », RPDA 1958, Chron., p. 165. De même, Suzanne Germond, dans sa thèse sur *Le tiers en Droit administratif*, a « dégagé », pour reprendre ses propres termes, « trois définitions successives du tiers » (op. cit., p. 251) et évoque, par ailleurs, « la diversification de la notion de tiers » (*Ibid.* p. 254).

<sup>34</sup> Philippe Delmas Saint-Hilaire observe, à ce propos, que « le code civil et de nombreux textes y recourent, sans jamais nettement le définir » (*Le tiers à l'acte juridique*, op. cit., p. 1).

<sup>35</sup> Par exemple, voir F. Debrand, *De la notion de tiers*, Thèse Dijon, 1890 ; G. Cuny, *Des tiers*, Thèse Nancy, 1889 ; E. Crugut, *De la notion de tiers en droit civil français*, Thèse Toulouse, 1905 ; J.-M. Aussel, *Essai sur la notion de tiers en droit civil français*, Thèse Montpellier, 1953.

juridique, publiée en 2000 et consacrée à la qualité, mais aussi au statut du tiers en droit privé. Par ailleurs, nombre d'articles de doctrine portent spécifiquement sur la définition de la notion de tiers<sup>36</sup>, preuve de la difficulté à mener cette opération<sup>37</sup>.

A l'inverse du droit privé, la notion de tiers, en droit public et, plus précisément en droit administratif, n'a fait l'objet que de peu d'études doctrinales. A notre connaissance, seules deux thèses y ont été spécialement consacrées, la première datant de 1964 et la seconde, bien plus récente, de 2010<sup>38</sup>. Il convient, par ailleurs, de mentionner l'existence de quelques rares études se rapportant à certains aspects de la notion de tiers<sup>39</sup>, ainsi que d'autres articles dans lesquels des sujets plus généraux sont abordés, mais qui sont l'occasion pour leur auteur de traiter accessoirement de la notion de tiers<sup>40</sup>.

Finalement, quelle que soit la branche du droit considérée, la notion de tiers présente les mêmes caractéristiques : systématiquement appréhendée de manière négative et profondément polysémique, elle n'est par ailleurs que très rarement définie. Appréhender cette notion se révèle, dès lors, tout à fait délicat. Pour autant, il ne semble pas cela fasse

---

<sup>36</sup> Il existe un nombre important d'articles de doctrine qui se penchent sur la définition du tiers par rapport au contrat, plus précisément sur la distinction tiers – parties au contrat. On peut, à ce titre, citer les articles suivants : J.-L. Aubert, « A propos d'une distinction renouvelée des parties et des tiers », *RTD Civ.* 1993, p. 263 ; J. Ghestin, « Nouvelles propositions pour un renouvellement de la distinction des parties et des tiers », *RTD Civ.* 1994, p. 777 ; M.-L. Mathieu-Izorche, « Une troisième personne bien singulière », *RTD Civ.* 2003, p. 51.

<sup>37</sup> Dans ce sens, voir notamment D. Cholet, « La distinction des parties et des tiers appliquée aux associés », *Rec. Dalloz* 2004, p. 1141 : « une claire distinction entre les parties et les tiers est en tout cas souhaitable tant le régime juridique est distinct selon la qualification adoptée. *A priori*, le classement paraît relativement simple : les parties sont les personnes qui ont conclu le contrat et celles qui sont demandeurs ou défendeurs à l'instance (ou celles qui sont représentées à ces actes). Les tiers sont toutes les autres personnes. Cependant, cette simplicité s'avère trompeuse. La distinction est objet de querelles doctrinales et d'incertitudes jurisprudentielles, tant en droit des obligations qu'en droit processuel. Le problème est donc moins simple qu'il n'y paraît en droit commun ».

<sup>38</sup> S. Germond, *Le tiers en droit administratif, troublante réalité ou nécessaire fiction ?*, *op. cit.* ; E. Jurvilliers-Zuccaro, *Le tiers en droit administratif*, Thèse, Nancy 2, 2010.

<sup>39</sup> J. Bentz, « Le tiers à l'acte administratif », *RPDA* 1958, *Chron.*, p. 164 et *RPDA* 1959, *Chron.*, p. 1. Dès les premières lignes de cet article, l'auteur expose le « mobile », le « premier propos » de son étude : il s'agit de « définir la notion de tiers » (*ibid.* p. 165). Celui-ci définit le tiers comme « une personne juridique, étrangère à l'établissement d'une situation individuelle administrative, et titulaire d'un droit subjectif à l'égard des deux sujets de cette situation, ou des deux sujets à la fois » (*ibid.* p. 166). Voir aussi L. Folliot-Lalliot, « La responsabilité et les tiers au contrat administratif », *Actes du colloque : vers de nouvelles normes en droit de la responsabilité publique*, Sénat, 11 et 12 mai 2001 ; V. Tomkiewicz, « La protection du tiers dans le contentieux de la légalité des actes administratifs individuels créateurs de droit », *op. cit.*, p. 1275 ; R. Noguellou, « L'arrêt Société Tropic Travaux Signalisation et la notion de « tiers au contrat », *Revue des Contrats* 1<sup>er</sup> avr. 2008, n° 2, p. 610.

<sup>40</sup> Par exemple, voir A. Nasri, « De quelques problèmes posés par le retrait des actes administratifs », *LPA* 25 avr. 2000, n° 82, p. 4 ; M. Ubaud-Bergeron, « Le juge, les parties et les tiers : brèves observations sur l'effet relatif du contrat », in *Mélanges en l'honneur du professeur Michel Guibal*, Presses de la Faculté de droit de Montpellier, 2006, p. 575.

obstacle au fait de considérer que celle-ci joue un rôle essentiel, aussi bien en droit privé qu'en droit public.

### B) Le rôle de la notion de tiers

En droit, la notion de tiers joue, dans un certain nombre d'hypothèses, un véritable rôle, puisque l'identification d'un « tiers » est susceptible d'entraîner des conséquences juridiques particulières. C'est notamment le cas du tiers par rapport à l'instance (1) et du tiers par rapport à l'acte juridique (2).

#### 1) Le rôle de la notion de tiers par rapport à l'instance

Quelle que soit la branche du droit considérée, l'identification d'un tiers par rapport à l'instance emporte des conséquences contentieuses spécifiques<sup>41</sup>.

La distinction tiers-parties revêt, tout d'abord, une importance en matière d'opposabilité de la chose jugée. Plus précisément, il convient de délimiter le champ des personnes à l'égard desquelles la chose jugée doit, en application de l'adage *res judicata pro veritate habetur*, être tenue pour la vérité et, par voie de conséquence, de déterminer les individus auxquels elle est susceptible d'être opposée. Or, le principe appliqué en droit privé comme en droit public est le suivant : les décisions juridictionnelles ayant en principe une autorité relative, l'exception de chose jugée n'est susceptible d'être opposée qu'aux parties à l'instance, ce qui exclut les tiers par rapport à celle-ci. Plusieurs conditions doivent cependant être réunies pour qu'une telle exception puisse être opposée aux premières. Conformément à l'article 1351 du Code civil, le juge judiciaire exige ainsi que les parties agissent en la même qualité et qu'il y ait, par ailleurs, identité d'objet et de cause. Il en va exactement de même en ce qui concerne les décisions rendues par les juridictions administratives, notamment en matière de plein contentieux, le juge administratif exigeant également que ces conditions

---

<sup>41</sup> Nous limiterons nos développements à la situation juridique du tiers par rapport à l'instance devant les juridictions nationales. Il convient cependant de préciser que cette question est également susceptible d'intéresser le contentieux international. A ce propos, voir notamment H. Ruiz Fabri et J.-M. Sorel (sous la dir.), *Le tiers à l'instance devant les juridictions internationales*, A. Pedone, Collection Contentieux international, 2005.

soient réunies pour que puisse être opposée aux parties l'autorité de la chose jugée<sup>42</sup>. Par exemple, dans un arrêt rendu en Section le 10 mars 1995, *Chambre de commerce de Lille-Roubaix-Tourcoing*, le Conseil d'État affirme que « l'autorité relative de la chose jugée peut être invoquée à l'égard de toutes les personnes qui ont été parties en la même qualité à l'instance, quelle qu'ait été leur situation dans l'instance »<sup>43</sup>. A l'inverse, dans un arrêt du 12 juin 2006, *Mme Goetz*, le Conseil d'État a logiquement considéré qu'une décision rendue dans une instance à laquelle une personne n'avait pas été appelée (autrement dit, à l'égard de laquelle elle avait la qualité de tiers) et qui n'était revêtue que de l'autorité relative de la chose jugée ne pouvait être opposée à celle-ci dans le cadre d'une autre instance<sup>44</sup>. Certaines décisions juridictionnelles sont néanmoins pourvues de l'autorité absolue de la chose jugée. Dans cette hypothèse, la chose jugée n'est plus seulement opposable aux parties (quand bien même les conditions évoquées ci-dessus ne seraient pas réunies), elle l'est également aux tiers à l'instance<sup>45</sup>. Par exemple, comme l'affirment aussi bien le juge judiciaire<sup>46</sup>, que le juge administratif<sup>47</sup>, l'autorité attachée à la chose jugée au pénal est absolue. Certaines décisions rendues par les juridictions administratives sont également pourvues de l'autorité absolue de la chose jugée. C'est notamment le cas de la décision par laquelle un juge administratif, saisi d'un recours pour excès de pouvoir, fait droit à la demande d'annulation de l'acte

<sup>42</sup> Voir notamment CE, 26 févr. 1937, *Société des ciments Portland de Lorraine*, Rec. p. 254 ; CE, Sect., 2 nov. 1957, *Ministre des Anciens combattants et victimes de guerre contre Dupont*, Rec. p. 576, RDP 1958, p. 523, Concl. C. Mosset. Pour des applications plus récentes de ce principe, voir notamment CE, 8 déc. 2003, *M. Schmit*, n° 255792, Inédit ; CE, 29 nov. 2006, *M. Marseille*, Rec. Tables p. 1061 ; CE, 9 juin 2010, *Mlle Louafia*, n° 318894, Inédit.

<sup>43</sup> CE, Sect., 10 mars 1995, *Chambre de commerce de Lille-Roubaix-Tourcoing*, Rec. p. 424, RFDA 1995, p. 1130, Concl. C. Maugué.

<sup>44</sup> CE, 12 juin 2006, *Mme Goetz*, Rec. p. 295, RFDA 2007, p. 518, Concl. I. de Silva.

<sup>45</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, 15 mai 1959, *Compagnie d'assurances la Foncière*, Rec. p. 314 ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 10 mars 1993, n° 91-15043, Bull. II n° 89, p. 48 (qui évoque les décisions ayant « autorité absolue à l'égard de tous »).

<sup>46</sup> La Cour de cassation a ainsi posé le principe selon lequel « les décisions pénales devenues irrévocables ont au civil l'autorité absolue de la chose jugée en ce qui concerne la qualification du fait incriminé » (par exemple, Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 22 février 2005, n° 03-30253, Bull. II n° 37, p. 36, Rec. Dalloz 2005, p. 1279, Note Y. Saint-Jours). Par ailleurs, elle se réfère régulièrement au principe « de l'autorité absolue de la chose jugée au pénal sur le civil » (par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 11 mai 2000, n° 98-18791, Bull. III n° 108, p. 73, RDI 2000, p. 329, Obs. J. Morand-Deville). Pour plus de précisions sur l'autorité dont sont pourvues les décisions rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire, voir C. Bouty, « Chose jugée », Répertoire Procédure civile, Dalloz, n° 257 et suiv. ; J. Karila de Van, « Chose jugée », Répertoire Droit civil, Dalloz ; R. Perrot, N. Fricéro et M. Douchy-Oudot, « Autorité de la chose jugée - Autorité de la chose jugée au civil sur le civil », JCl. Civil Code, Art. 1349 à 1353, Fasc. 20, n° 150 et suiv.

<sup>47</sup> CE, 29 mai 2009, *Commune de Ligné* Rec. Tables p. 904, BJD 2009, p. 245, Concl. A. Courrèges : « l'autorité absolue de la chose jugée par les juridictions répressives ne s'attache qu'aux constatations de fait qui sont le soutien nécessaire des jugements définitifs et statuent sur le fond de l'action publique ». Dans le même sens, voir CE, 14 juin 2010, *Ministre d'État, ministre de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables contre SARL Ennemond Preynat*, Rec. Tables p. 863, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel 2010, n° 29, p. 23, Concl. M. Guyomar ; AJDA 2010, p. 1837, Note T. Soleilhac ; Environnement n° 11, Nov. 2010, Comm. 131, Note D. Gillig.

administratif contesté<sup>48</sup> et de la décision par laquelle le Conseil d'État, juge de cassation, annule une décision juridictionnelle elle-même revêtue de l'autorité absolue de la chose jugée ou la confirme par d'autres motifs<sup>49</sup>.

Il est une autre question qui, en droit privé et en droit public, met en jeu la notion de tiers par rapport à l'instance et qui donne lieu à la mise en œuvre d'un régime juridique particulier. Elle est relative aux mécanismes mis en place afin de permettre à un tiers, d'une part, d'intervenir au cours d'une instance, voire de l'y contraindre et, d'autre part, de contester une décision juridictionnelle.

L'intervention, autrement dit « la demande dont l'objet est de rendre un tiers partie au procès engagé entre les parties originaires »<sup>50</sup>, constitue, en matière de procédure civile comme dans le cadre du contentieux administratif<sup>51</sup>, le premier de ces mécanismes. L'intervention est volontaire dans l'hypothèse où la demande émane du tiers lui-même<sup>52</sup>. L'intervention volontaire est accessoire, « lorsqu'elle appuie les prétentions d'une partie », ou principale, « lorsqu'elle élève une prétention au profit de celui qui la forme »<sup>53</sup>. Si, dans le cadre de la procédure civile, une telle intervention peut effectivement revêtir l'un de ces deux caractères, elle n'est en principe qu'accessoire en matière de contentieux administratif<sup>54</sup>. Dans l'hypothèse où l'intervention est dite « forcée », la demande émane, cette fois-ci, non plus du tiers, mais de l'une des parties originaires. Celui-ci se voit donc contraint de se joindre à une

---

<sup>48</sup> Par exemple, en ce qui concerne l'autorité absolue de la chose jugée attachée à l'annulation d'un permis de construire, voir CE, 28 mai 2001, *Commune de Bohars et SARL Minoterie Frances*, Rec. p. 249, BJDU 2001, p. 212, Concl. D. Piveteau ; AJDA 2001, p. 652, Obs. M. Guyomar et P. Collin ; RDI 2001, p. 405, Obs. L. Derepas. En revanche, l'autorité attachée aux décisions rendues par les juridictions administratives rejetant un recours pour excès de pouvoir n'est que relative : par exemple, voir CE, 8 déc. 2003, *M. Schmit*, n° 255792, Inédit.

<sup>49</sup> CE, Sect., 30 sept. 2005, *Commune de Beausoleil contre Sarl Transimmo*, Rec. p. 410, RFDA 2005, p. 1141, Concl. S. Verclytte ; AJDA 2005, p. 2450, Chron. C. Landais et F. Lenica ; JCP n° 51, 21 déc. 2005, I 197, Chron. C. Boiteau ; Gaz. Pal. 14 mars 2006, n° 73, p. 27, Note J.-L. Pissaloux. Pour plus de précisions sur l'autorité dont sont pourvues les décisions rendues par les juridictions administratives, voir G. Delvolvé, « Chose jugée », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz ; C. Guettier, E. Saulnier-Cassia et J. Grand d'Esnon, « Chose jugée », JCl. Administratif, Fasc. 1110 ; J. Charret et S. Deliancourt, « L'autorité de chose jugée s'attachant aux décisions rendues par le Conseil d'État en sa qualité de juge de cassation », AJDA 2008, p. 568.

<sup>50</sup> Art. 66, al. 1<sup>er</sup>, du Code de procédure civile.

<sup>51</sup> Celle-ci est respectivement régie par les articles 325 et suivants du Code procédure civile et par l'article R. 632-1 du Code de justice administrative.

<sup>52</sup> Par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 11 janv. 2012, n° 09-15143, Inédit ; CE, 30 mai 2011, *Société des carrières de Voutré SA*, n° 323243, Inédit.

<sup>53</sup> Voir respectivement les art. 329 et 330 du Code de procédure civile.

<sup>54</sup> Autrement dit, le tiers, intervenant volontaire, ne peut normalement pas, devant le juge administratif, présenter de conclusions qui lui soient propres, mais doit au contraire se contenter de s'associer aux prétentions des parties principales à l'instance. Par exemple, voir CE, Sect., 6 nov. 1959, *Dame Pomar*, Rec. p. 583, RDP 1960, p. 144, Concl. M. Bernard ; Rec. Dalloz 1960, p. 468, Note C. Debbasch ; CE, 30 nov. 1973, *Chiapponi*, Rec. p. 688.

instance à laquelle il n'était initialement pas partie. Cette mise en cause peut simplement viser à « lui rendre commun le jugement »<sup>55</sup> et, par là même, à éviter que le tiers en question puisse ultérieurement former une tierce opposition<sup>56</sup>. La mise en cause du tiers peut cependant être plus agressive, puisqu'elle peut avoir pour objet la condamnation de celui-ci : elle émane soit du demandeur principal qui souhaite que les condamnations éventuellement prononcées contre le défendeur principal soient également supportées par le tiers (« appel en cause »)<sup>57</sup>, soit du défendeur principal qui demande que le tiers le garantisse des condamnations éventuellement prononcées à son encontre (« appel en garantie »)<sup>58</sup>.

Finalement, en droit privé et en droit public, un sort particulier est réservé aux tiers par rapport à l'instance, grâce au mécanisme de l'intervention<sup>59</sup>. Celui-ci conduit cependant à transformer le tiers concerné par l'intervention en partie à l'instance. Il se voit, dès lors, appliquer un régime qui est, peu ou prou, celui auquel les parties initiales sont soumises<sup>60</sup>. Il convient de comparer ce mécanisme avec la tierce opposition qui permet à un tiers, sous certaines conditions strictement définies, de contester une décision juridictionnelle rendue aussi bien par le juge judiciaire que par le juge administratif<sup>61</sup> : ici, le tiers par rapport à l'instance ayant abouti à la décision juridictionnelle attaquée garde bien cette qualité, même une fois la procédure engagée.

La tierce opposition, qu'elle soit engagée devant le juge judiciaire ou devant le juge administratif, est uniquement susceptible d'être formée par une personne qui n'a été ni partie

---

<sup>55</sup> Art. 331, al. 2, du Code de procédure civile.

<sup>56</sup> Notons, à ce titre, que le Conseil d'État a posé le principe selon lequel « seuls peuvent se voir déclarer commun un jugement rendu par une juridiction administrative, les tiers dont les droits et obligations à l'égard des parties en cause pourraient donner lieu à un litige dont la juridiction saisie eût été compétente pour connaître et auxquels d'autre part pourrait préjudicier ledit jugement dans des conditions leur ouvrant le droit de former tierce-opposition à ce jugement » (par exemple, voir CE, Sect., 17 nov. 1967, *Confortini et Piazza*, Rec. p. 427, RDP 1968, p. 641, Note M. Waline).

<sup>57</sup> Par exemple, voir CE, 28 mai 1971, *Commune de Chatelaudren*, Rec. p. 399.

<sup>58</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 9 févr. 2012, n° 11-11875, Inédit ; CE, 16 janv. 2012, *Commune du Château d'Oléron*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon.

<sup>59</sup> Pour plus de précisions sur l'intervention en procédure civile : G. Wiederkehr et D. d'Ambra, « Intervention », Répertoire Procédure civile, Dalloz ; R. Martin, « Intervention », JCl. Procédure civile, Fasc. 127-1. Pour plus de précisions sur l'intervention en contentieux administratif : O. Gohin et A. Maitrot de la Motte, « Intervention », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz ; P. Collin, « Instruction - Intervention », JCl. Justice administrative, Fasc. 65.

<sup>60</sup> Selon Vincent Tomkiewicz, « le tiers s'apparente cependant ici davantage à un « faux tiers », au sens où cette qualité ne donne pas lieu à un statut spécifique. Elle n'aboutit pas à la confection d'un vêtement procédural particulier, à l'établissement d'une troisième catégorie de personne au procès qui se distinguerait des parties » (« La protection du tiers dans le contentieux de la légalité des actes administratifs individuels créateurs de droit », *op. cit.*, p. 1275).

<sup>61</sup> La tierce opposition est respectivement régie par les articles 582 et suivants du Code procédure civile et les articles R. 832-1 et suivants du Code de justice administrative.

à l'instance en question, ni appelée, ni représentée dans celle-ci, autrement dit par un véritable tiers. Cependant, les deux procédures, respectivement régies par les articles 582 et suivants du Code procédure civile et les articles R. 832-1 et suivants du Code de justice administrative, diffèrent à plusieurs points de vue<sup>62</sup>. Tout d'abord, concernant le tiers recevable à former une tierce opposition, le Code de procédure civile exige seulement qu'il y ait intérêt (art. 583 C. civ.)<sup>63</sup>, alors que le Code de justice administrative va plus loin, en conditionnant la recevabilité du recours au fait que la décision juridictionnelle contre laquelle la tierce opposition a été formée préjudicie à ses droits (art. R. 832-1 CJA)<sup>64</sup>. Ensuite, les effets de la tierce opposition varient, selon l'ordre de juridiction saisi. Lorsqu'elle est formée par un tiers devant le juge judiciaire, elle n'a en principe qu'un effet relatif : elle rend uniquement inopposable au tiers intéressé la décision juridictionnelle attaquée, mais elle ne produit aucun effet sur les parties<sup>65</sup>. En revanche, devant le juge administratif, les effets de la tierce opposition sont bien plus radicaux : lorsque celle-ci est considérée comme recevable<sup>66</sup>, le juge

<sup>62</sup> O. Gohin et A. Maitrot de la Motte affirment, dans ce sens, que « les deux procédures de tierce opposition sont distinctes, tant par leur objet et leurs modalités d'organisation que par leurs effets » (« Tierce opposition », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz, n° 3).

<sup>63</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 18 nov. 2008, n° 08-60503, Bull. II n° 246. Il convient de préciser qu'à l'origine le juge judiciaire ne se satisfaisait pas de l'intérêt du tiers à former la tierce opposition, puisqu'il exigeait, conformément à l'article 474 de l'ancien Code de procédure civile (« une partie peut former tierce opposition à un jugement qui préjudicie à ses droits »), que le tiers justifie d'un droit lésé. Une telle exigence a cependant été abandonnée en 1975, l'article 3 du décret n° 75-1122 du 5 déc. 1975 (JORF du 9 déc. 1975 p. 12518) ayant abrogé cette disposition qui a alors été remplacée par l'article 583 du nouveau code de procédure civile, faisant désormais référence au (simple) « intérêt » du tiers opposant.

<sup>64</sup> Pour un rappel récent de cette exigence, voir CE, 28 sept. 2011, *Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés contre Gallois*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, Gaz. Pal. 15 déc. 2011, n° 349, p. 15, Concl. M. Guyomar. L'exigence tenant à ce que la décision contestée préjudicie aux droits du tiers, posée par l'article 474 de l'ancien Code de procédure civile, a donc été reprise dans le cadre du contentieux administratif (par exemple, voir CE, 29 nov. 1912, *Boussuge*, Rec. p. 1128, Sirey 1914.3.33, Concl. L. Blum et Note M. Hauriou ; CE, Sect., 14 oct. 1966, *Dlle Boulanger*, Rec. p. 547, AJDA 1967, p. 53, Concl. Y. Galmot) et y a été maintenue, même après avoir été abandonnée en matière de procédure civile (voir la note de bas de page précédente). Certains considèrent cependant que le juge administratif adopte une conception large de cette condition, se rapprochant de celle d'intérêt (dans ce sens, voir notamment R. Chapus, *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien, 13<sup>ème</sup> éd., 2008, n° 1484 ; O. Gohin et A. Maitrot de la Motte, « Tierce opposition », *op. cit.*, n° 84 et suiv. ; A. de Chaisemartin, « Tierce opposition », JCl. Justice administrative, Fasc. 80-31, n° 28 et suiv.). Ce point de vue ne fait cependant pas l'unanimité (par exemple, voir C. Landais et F. Lenica, Chron. sous CE, 16 déc. 2005, *Mme Kostiuk*, AJDA 2006, p. 366).

<sup>65</sup> Dans ce sens, voir par exemple Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 18 mars 1998, n° 96-17230, Bull. II n° 98, p. 59 : « le jugement primitif conserve ses effets entre les parties même sur les chefs annulés ». Cependant, exceptionnellement, le juge judiciaire fait exception au principe de l'effet relatif de la tierce opposition. Il considère ainsi qu'« en cas d'indivisibilité, la chose jugée sur l'opposition a effet à l'égard de toutes les parties à l'instance » (par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 mars 2007, n° 05-11296, Bull. II n° 127). Pour une application positive de cette exception, voir par exemple Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 6 avr. 2011, n° 10-13560, Inédit.

<sup>66</sup> Notons que, dans l'hypothèse où, au contraire, le juge administratif ne considère pas que la tierce opposition est recevable, le demandeur s'expose, conformément aux articles R. 832-5 et R. 741-12 du Code de justice administrative, à une amende pour recours abusif : par exemple, voir CE, 7 févr. 1992, *Association de défense des droits constitutionnels*, n° 103722, Inédit ; CE, 7 mai 1997, *Association La Défense libre*, n° 170623, Inédit. Il en va de même lorsqu'elle est recevable, mais considérée comme non fondée : par exemple, voir CE, Sect., 29 juill. 1953, *Minart*, Rec. p. 408.

administratif en vérifie le bien-fondé et, dans l'affirmative<sup>67</sup>, il déclare que la décision juridictionnelle contestée (ou une partie de celle-ci) est « nulle et non avenue »<sup>68</sup> ou « non avenue »<sup>69</sup>, ce qui signifie concrètement que cette décision (ou, là encore, une partie de celle-ci) disparaît rétroactivement.

Quoi qu'il en soit, l'existence du mécanisme de la tierce opposition<sup>70</sup> permet, à l'instar de l'intervention, de considérer que la notion de tiers et, plus précisément, celle de tiers par rapport à l'instance joue bien un rôle en droit processuel. Il en va de même en ce qui concerne la notion de tiers par rapport à l'acte juridique.

## 2) Le rôle de la notion de tiers par rapport à l'acte juridique

Les actes juridiques sont susceptibles de revêtir deux formes : l'on distingue les actes contractuels et les actes unilatéraux. Or, la reconnaissance de la qualité de tiers par rapport à ceux-ci est susceptible d'emporter des conséquences juridiques spécifiques.

En matière contractuelle, se pose ainsi la question de la détermination des personnes à l'égard desquelles les contrats, qu'ils soient administratifs ou de droit privé, produisent des effets. Or, ici encore, la notion de tiers revêt une importance toute particulière. Plus précisément, en droit privé et en droit public, il convient, afin de répondre à cette question, d'opérer une distinction entre la situation des parties au contrat et celle des tiers par rapport à celui-ci. A l'égard des parties, le contrat produit bien un effet obligatoire et, ce, en application de l'article 1134 du Code civil, selon lequel « les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites ». Les parties au contrat ont, en d'autres termes,

---

<sup>67</sup> Pour une illustration récente de l'hypothèse dans laquelle une tierce opposition a, au contraire, été rejetée, voir CE, 28 sept. 2011, *Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés contre Gallois*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, Gaz. Pal. 15 déc. 2011, n° 349, p. 15, Concl. M. Guyomar.

<sup>68</sup> Par exemple, voir CE, 22 févr. 2002, *Société Albion Développement et SCI des Hautes Roches*, Rec. p. 62, BJD 2002, p. 139, Concl. S. Austry.

<sup>69</sup> Par exemple, voir CE, 28 sept. 2011, *Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés contre Lévêque*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, Gaz. Pal. 15 déc. 2011, n° 349, p. 15, Concl. M. Guyomar.

<sup>70</sup> Pour plus de précisions sur ce mécanisme en procédure civile, voir N. Fricero, « Tierce opposition », Répertoire Procédure civile, Dalloz ; A. Lecourt, « Tierce opposition - Nature - Conditions de recevabilité », JCl. Procédure civile, Fasc. 738 et A. Lecourt, « Tierce opposition - Effets. Redressement et liquidation judiciaires », JCl. Procédure civile, Fasc. 742. Pour plus de précisions sur la tierce-opposition en contentieux administratif, voir O. Gohin et A. Maitrot de la Motte, « Tierce opposition », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz ; A. de Chaisemartin, « Tierce opposition », JCl. Justice administrative, Fasc. 80-31 ; P. Dubouchet, « La tierce-opposition en droit administratif », RDP 1990, p. 711.



l'obligation d'exécuter celui-ci. Certaines d'entre elles sont alors débitrices d'une ou plusieurs obligations découlant du contrat, tandis que les autres en sont créancières. En revanche, concernant les tiers, la solution est tout autre, en raison du principe de l'effet relatif du contrat : « les conventions n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes ; elles ne nuisent point au tiers, et elles ne lui profitent que dans le cas prévu par l'article 1121 » (art. 1165 C. civ.)<sup>71</sup>. Autrement dit, contrairement aux parties, les tiers ne peuvent pas, en principe, devenir débiteurs ou créanciers en vertu d'un contrat auquel, par définition, ils ne sont pas parties. Par exemple, en application du principe de l'effet relatif, le juge judiciaire et le juge administratif considèrent que les tiers ne peuvent être liés par un contrat sans leur consentement<sup>72</sup>.

Il convient de distinguer la problématique relative aux effets obligatoires du contrat de celle qui est relative à son opposabilité : si le contrat ne produit pas d'effet obligatoire à l'égard des tiers, il peut être opposé tout aussi bien aux tiers par les parties, que par les tiers aux parties.

En droit privé, le contrat est par exemple susceptible d'être utilisé comme mode de preuve d'un droit ou d'une situation juridique existante par les parties à l'encontre de tiers, mais aussi par les tiers à l'encontre des parties<sup>73</sup>. Quant à la problématique relative à l'opposabilité du contrat en droit public<sup>74</sup>, elle renvoie notamment à la question des clauses réglementaires, contenues dans certains contrats administratifs, et de la possibilité reconnue à certains tiers par rapport à ceux-ci de se prévaloir desdites clauses<sup>75</sup>, voire de former un

---

<sup>71</sup> Ce principe, bien qu'étant issu du Code civil, s'applique aux contrats administratifs. Dans ce sens, voir notamment A. de Laubadère, F. Moderne et P. Delvolvé, *Traité des contrats administratifs*, Tome 1, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd., 1983, n° 786. ; F. Llorens, *Contrat d'entreprise et marché de travaux publics*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1981, p. 232 et suiv.

<sup>72</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 28 janv. 1997, n° 94-20120, Bull. I n° 38, p. 24, RTD Civ. 1997, p. 925, Note J. Mestre ; CE, 23 juin 1976, *Latty et Commune de Vaux-sur-Mer*, Rec. p. 329, RDP 1977, p. 865, Note M. Waline.

<sup>73</sup> Pour plus de précisions sur cette question et, plus globalement, sur l'opposabilité des contrats en droit privé, voir J.-L. Goutal, *Essai sur le principe de l'effet relatif du contrat*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit privé, 1981, p. 33 et suiv. ; R. Wintgen, *Etude critique de la notion d'opposabilité. Les effets du contrat à l'égard des tiers en droit français et allemand*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit privé, 2004 ; S. Becqué-Ickowicz, « Contrats et obligations - Effets des conventions à l'égard des tiers - Opposabilité du contrat », JCl. Civil Code, Art. 1165, Fasc. 20 ; L. Boyer, « Contrats et conventions », Répertoire Droit civil, Dalloz, n° 304 et suiv.

<sup>74</sup> Sur l'opposabilité des contrats aux tiers en droit administratif, voir notamment M. Ubaid-Bergeron, « Le juge, les parties et les tiers : brèves observations sur l'effet relatif du contrat », *op. cit.*, p. 585.

<sup>75</sup> Voir notamment CE, 21 déc. 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du Quartier Croix-de-Seguey-Tivoli*, Rec. p. 961, Rec. Dalloz 1907.3.41, Concl. Romieu ; Sirey 1907.3.33, Note M. Hauriou ; CE, Sect., 23 févr. 1968, *Sieur Picard*, Rec. p. 131, AJDA 1968, p. 459, Chron. J. Massot et J.-L. Dewost ; CE, Sect., 18 mars 1977, *Chambre de commerce de La Rochelle, Chambre de commerce de Belfort et Chambre de commerce et d'industrie de Lille-Roubaix-Tourcoing*, Rec. p. 153, Concl. J. Massot. Plus récemment, voir CE, Sect., 11 juill. 2011, *Mme Gilles*, A paraître au Recueil Lebon, RJEP n° 693, Janv. 2012, Comm. 5, Concl. N. Boulouis ; AJDA

recours pour excès de pouvoir à leur encontre<sup>76</sup>. Elle renvoie, par ailleurs, à la question relative à la responsabilité des parties à un contrat administratif à l'égard des tiers par rapport à celui-ci<sup>77</sup>.

L'importance de la notion de tiers par rapport à l'acte juridique ne se limite pas à la matière contractuelle. Celle-ci joue également un rôle, dans l'hypothèse où elle est spécifiquement appréhendée par référence à l'acte unilatéral. C'est notamment le cas en droit administratif, lorsqu'il s'agit de déterminer le point de départ du délai de recours contentieux contre les actes administratifs individuels.

De fait, le point de départ de ce délai qui, en vertu de l'article R. 421-1 du Code de justice administrative, est en principe de deux mois, varie selon la qualité du requérant par rapport à la décision en cause (destinataire ou tiers). Lorsqu'il s'agit du destinataire, le délai est déclenché par la notification de la décision à celui-ci (art. R. 421-1 CJA)<sup>78</sup>, à condition toutefois que cette notification mentionne les délais et les voies de recours contre celle-ci (art. R. 421-5 CJA)<sup>79</sup>. En revanche, pour les tiers, la notification de la décision individuelle à son destinataire est sans incidence sur le délai de recours ouvert à ceux-ci pour la contester : seul l'accomplissement des formalités de publicité permet le déclenchement de ce délai à leur égard<sup>80</sup>. En d'autres termes, il n'y a pas de coïncidence entre le point de départ du délai de

---

2011, p. 1949, Chron. X. Domino ; RFDA 2012, p. 692, Note L. Janicot ; RDI 2011, p. 508, Note N. Foulquier ; JCP n° 41, 10 oct. 2011, 1096, Note E. Dernouesné et L.-X. Simonel ; Contrats et Marchés publics n° 10, Oct. 2011, Comm. 300, Note G. Eckert ; RLCT 2011, n° 74, p. 33, Note E. Glaser ; RLCT 2012, n° 75, p. 41, Note A. Noury ; Gaz. Pal. 1<sup>er</sup> oct. 2011 n° 274, p. 28, Chron. J.-L. Pissaloux ; JCP A n° 16, 23 avr. 2012, 2128, Note J. Bousquet et N. Harket : « les tiers à un contrat administratif, hormis les clauses réglementaires, ne peuvent en principe se prévaloir des stipulations de ce contrat ».

<sup>76</sup> CE, Ass., 10 juill. 1996, *Cayzele*, Rec. p. 274, AJDA 1996, p. 732, Chron. D. Chauvaux et T.-X. Girardot ; RFDA 1997, p. 89, Note P. Delvolvé ; CJEG 1996, p. 382, Note P. Terneyre ; CE, Sect., 8 avr. 2009, *Association Alcaly et autres*, Rec. p. 112, RFDA 2009, p. 463, Concl. N. Boulouis ; AJDA 2009, p. 2437, Chron. S. Nicinski, E. Glaser et P.-A. Jeanneney. Pour plus de précisions sur l'ensemble de la question relative aux clauses réglementaires, voir notamment P. Terneyre, « Réflexions nouvelles sur les « clauses à caractère réglementaire » des contrats administratifs à objet de service public », RFDA 2011, p. 893.

<sup>77</sup> Notons que l'on retrouve la même question en droit privé. La problématique relative à la responsabilité des parties au contrat (administratif ou de droit privé) à l'égard des tiers par rapport à celui-ci sera développée dans la première partie de cette thèse (Titre 2, Chapitre 2).

<sup>78</sup> Par exemple, voir CE, 29 déc. 2000, *M. Treysac*, Rec. p. 651. Dans l'hypothèse spécifique où la décision n'est qu'implicite et où elle n'a, par définition, pas été notifiée à son destinataire, le délai de recours commence à courir à compter du jour de sa naissance, c'est-à-dire à compter de l'expiration du délai de décision implicite (art. R. 421-2 CJA).

<sup>79</sup> Par exemple, voir CE, 11 déc. 2009, *Centre hospitalier Montperrin*, Rec. Tables p. 885.

<sup>80</sup> Dans certaines hypothèses, l'accomplissement de telles formalités est ainsi imposé et permet, le cas échéant, le déclenchement du délai du recours ouvert aux tiers contre les décisions individuelles. Par exemple, le deuxième alinéa de l'article R. 421-1 du Code de justice administrative prévoit la publication, sous forme électronique, au Journal officiel de la République française de différentes décisions, telles celles qui sont relatives au recrutement et à la situation des fonctionnaires et agents publics, des magistrats ou des militaires.

recours ouvert au destinataire de la décision et celui qui l'est aux tiers. Ces délais peuvent, dès lors, commencer à courir à des dates différentes : si les mesures de publicité n'ont été accomplies qu'ultérieurement à la notification, le délai de recours des tiers ne commencera à courir qu'après le déclenchement du délai de recours ouvert au destinataire de la décision et vice versa<sup>81</sup>. Si aucune mesure de publicité n'a été mise en œuvre à l'égard des tiers (ou si ces mesures ne sont pas appropriées), le délai de recours qui leur est ouvert peut même ne pas commencer à courir<sup>82</sup>. Dans cette hypothèse, les tiers disposeront, par voie de conséquence, de la possibilité de contester, à tout moment, la décision en question<sup>83</sup>. Exceptionnellement, le point de départ du délai de recours ouvert à un tiers contre une décision individuelle peut toutefois commencer à courir à son égard antérieurement à l'accomplissement des mesures de publicité, voire en l'absence de telles mesures, et, ce, en application de la théorie dite de la « connaissance acquise »<sup>84</sup>.

La situation de tiers par rapport à l'acte administratif unilatéral conduit bien à la mise en œuvre d'un régime juridique spécifique, notamment destiné à assurer la protection des intérêts de ces tiers. Plus globalement, le fait pour une personne d'appartenir à la catégorie de tiers, que celle-ci soit appréhendée par rapport à l'instance, au contrat ou encore à l'acte unilatéral, engendrant des conséquences juridiques différentes de celles qui découlent de l'appartenance à d'autres catégories (notamment les parties à l'instance et au contrat, ainsi que le destinataire de l'acte unilatéral), il est possible d'affirmer que la notion de tiers occupe une véritable place en droit français et y joue indéniablement un rôle, malgré les difficultés inhérentes à son identification. La question se pose, à présent, de savoir ce qu'il en est lorsque cette notion est spécifiquement saisie dans le champ du droit de la responsabilité administrative.

---

<sup>81</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 28 janv. 1966, *Sieur Braeckman*, Rec. p. 67, JCP 1966, II 14789, Note P. Aymond.

<sup>82</sup> Par exemple, voir CE 13 mai 1992, *Bazile, Frison et Commune du Val-d'Isère*, Rec. Tables p. 1206 (panneau d'affichage comportant certes les mentions relatives à un permis de construire délivré par un maire, mais qui n'étaient pas lisibles).

<sup>83</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 27 avr. 1988, *Mme Marabuto*, Rec. p. 166, AJDA 1988, p. 449, Chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre ; JCP 1989, II 21224, Note Maublanc.

<sup>84</sup> Par exemple, voir CE, 16 févr. 1983, *Mme Provost et autres*, Rec. p. 71 ; CE, 2 mars 2011, *Levrard*, n° 331907, Inédit, Construction-Urbanisme 2011, n° 5, p. 17, Note P. Cornille. Pour plus de précisions sur le point de départ du délai de recours contentieux, voir notamment V. Haïm, « Délai », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz, n° 79 et suiv. ; A. Béal, « Délais », JCl. Administratif, Fasc. 1084, n° 48 et suiv. ; Y. Pittard, « Introduction de l'instance - Délais », JCl. Justice administrative, Fasc. 43, n° 27 et suiv.

## § 2 : Le tiers saisi dans le champ de la responsabilité administrative

La recherche que nous proposons ici de mener porte précisément sur le tiers en droit de la responsabilité administrative. Il convient de préciser le champ de notre étude (A), ainsi que son objet (B).

### A) Champ de l'étude

Dans son sens juridique général, le terme « responsabilité » désigne l'« obligation de répondre d'un dommage devant la justice et d'en assumer les conséquences civiles, pénales, disciplinaires, etc. »<sup>85</sup>. Ainsi définie, cette notion renvoie en réalité à différents types de responsabilité, à savoir la responsabilité civile, la responsabilité pénale et la responsabilité disciplinaire. Cependant, un seul de ces aspects nous intéresse dans le cadre de cette étude : celui qui est spécifiquement relatif à la « responsabilité civile », définie comme « toute obligation de répondre civilement du dommage que l'on a causé à autrui »<sup>86</sup>. Or, il en existe différentes sortes. Il convient, à ce titre, d'opérer une nette distinction entre le « droit public de la responsabilité civile » et le « droit privé de la responsabilité civile »<sup>87</sup>. De fait, s'il est bien question, dans un cas comme dans l'autre, de responsabilités civiles, puisqu'est à chaque fois en cause l'obligation de réparer le dommage causé à autrui<sup>88</sup>, ces deux branches ont un champ d'application et mettent en œuvre un régime juridique qui leur sont propres<sup>89</sup>.

---

<sup>85</sup> G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 908.

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> La première de ces expressions est notamment employée par Charles Eisenmann (« Sur le degré d'originalité du régime de la responsabilité extra-contractuelle des personnes (collectivités) publiques », JCP 1949, 751) et la seconde par Gilles Guiheux (« Le champ d'application de la responsabilité administrative », Lamy Droit de la responsabilité, Collection Lamy Droit civil, n° 130-3). Les expressions « responsabilité civile du droit public » et « responsabilité civile du droit privé » sont également employées (voir notamment G. Berlia, « Essai sur les fondements de la responsabilité civile en droit public français », RDP 1951, p. 685). Voir aussi Y. Brard, *La Responsabilité administrative des personnes privées*, Thèse, Caen, 1975, p. 1 et suiv., qui parle de « responsabilité civile administrative ».

<sup>88</sup> Dans ce sens, voir notamment R. Rouquette, *Dictionnaire du droit administratif*, op. cit., p. 710 ; C. Debouy, « Le droit français de la responsabilité administrative : métamorphose ou permanence ? », op. cit., p. 327 ; D. de Béchillon, « Le Conseil d'État, le Code civil et le droit de la responsabilité », RJEP 2005, p. 91 ; C. Guettier, « Dualisme juridictionnel et droit substantiel : unité ou dualité de l'ordre juridique ? L'exemple du droit de la responsabilité », in A. Van Lang (sous la dir.), *Le dualisme juridictionnel*, Dalloz, 2007, p. 149 ; O. Sabard, *La cause étrangère dans les droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, LGDJ, Collection des thèses (Fondation Varenne), 2008, p. 11-12.

<sup>89</sup> Il convient, à ce titre, de rappeler qu'à l'occasion du célèbre arrêt *Blanco*, rendu par le Tribunal des conflits le 8 févr. 1873, a été consacrée l'autonomie de la responsabilité administrative : « considérant que la responsabilité, qui peut incomber à l'État, 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

Ainsi, le droit privé de la responsabilité civile, autrement dit le droit de la responsabilité civile au sens strict, concerne les rapports entre les personnes privées, physiques ou morales, dont la responsabilité est régie par le droit privé (sous le contrôle du juge judiciaire). L'on y distingue traditionnellement le droit commun et les régimes spéciaux de responsabilité : le premier peut être défini comme « l'ensemble des règles et principes généraux dégagés essentiellement à partir des articles 1382 à 1386 [du Code civil] et qui ont vocation à jouer chaque fois que la situation litigieuse n'est pas justiciable d'un texte spécial dérogatoire »<sup>90</sup> et, les seconds, comme les régimes « qui, bien que dérogeant aux règles du droit commun, ne paraissent cependant pas totalement déconnectés de la logique de la responsabilité civile »<sup>91</sup>.

Quant au droit public de la responsabilité civile ou droit de la responsabilité administrative, il est régi par le droit administratif (sous le contrôle du juge administratif) et concerne principalement les dommages causés par des personnes publiques. Plusieurs précisions s'imposent à cet égard. Tout d'abord, tous les dommages causés par celles-ci ne relèvent pas du droit de la responsabilité administrative. L'on pense, par exemple, aux dommages qui entrent dans le champ de la loi du 5 avril 1937, concernant la substitution de responsabilité de l'État à celle des membres de l'enseignement public<sup>92</sup> ou encore de la loi n° 57-1424 du 31 décembre 1957, relative à la réparation des dommages causés par les véhicules administratifs<sup>93</sup>, ainsi qu'aux dommages causés par les gestionnaires des services publics industriels et commerciaux à leurs usagers<sup>94</sup> ou par les collectivités locales dans la gestion de leur domaine privé<sup>95</sup>. Ensuite, tous les dommages relevant du droit de la responsabilité administrative ne sont pas causés par des personnes publiques<sup>96</sup>, à l'instar des dommages dont sont à l'origine les organismes privés chargés d'une mission de service public dans l'exercice

---

varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'État avec les droits privés » (TC, 8 févr. 1873, *Blanco*, Rec. 1<sup>er</sup> Suppl. p. 61, Concl. David).

<sup>90</sup> P. Brun, *Responsabilité civile extracontractuelle*, Litec, 2<sup>ème</sup> éd., 2009, n° 170.

<sup>91</sup> *Ibid.* n° 651. Voir notamment le régime spécial de responsabilité consacré, en matière d'accidents de la circulation, par la loi n° 85-677 du 5 juill. 1985 (JORF du 6 juill. 1985 p. 7584).

<sup>92</sup> JORF du 6 avr. 1937 rectificatif JORF 12 mai 1937. Ces dispositions sont actuellement codifiées à l'art. L. 911-4 du Code de l'éducation.

<sup>93</sup> JORF 5 janv. 1958 p. 196.

<sup>94</sup> Par exemple, voir TC, 6 avr. 2009, *Ferry contre Syndicat mixte des stations de l'Audoubert et de Gréolières*, Rec. Tables p. 671, RJEP n° 669, Nov. 2009, Comm. 50, Concl. I. de Silva.

<sup>95</sup> Par exemple, voir TC, 22 oct. 2007, *Melle Doucedame contre Département des Bouches du Rhône*, Rec. p. 607, AJDA 2008, p. 1145, Note M. Canedo-Paris ; Environnement n° 4, Avr. 2008, Comm. 69, Note J.-M. Févr. ; RLCT 2008, n° 34, p. 24, Note E. Glaser.

<sup>96</sup> Yves Brard évoque, à cet égard, la « responsabilité administrative des personnes privées » (*La Responsabilité administrative des personnes privées*, op. cit., p. 2).

de prérogatives de puissance publique<sup>97</sup> et des dommages de travaux publics, lesquels sont notamment susceptibles de mettre en cause des entrepreneurs<sup>98</sup>.

Notre étude portera uniquement sur la branche administrative du droit de la responsabilité civile. Toutefois, la responsabilité administrative et la responsabilité civile (au sens strict) « [ne sont] pas d'essence différente »<sup>99</sup>, la mise en jeu de la responsabilité d'une personne, que ce soit devant le juge judiciaire ou devant le juge administratif, supposant invariablement l'existence d'un fait dommageable, d'un préjudice et d'un lien de causalité entre ceux-ci. Les mêmes concepts sont, dès lors, susceptibles d'y être employés et des questionnements similaires peuvent s'y poser. Par voie de conséquence, une comparaison des solutions consacrées dans ces deux matières est inévitable, ce que nous ne manquerons pas de faire, à chaque fois que nous en aurons l'occasion. Un tel travail de comparaison est d'autant plus nécessaire que les juridictions judiciaire et administrative s'influencent réciproquement, que ce soit dans le cadre du droit de la responsabilité<sup>100</sup> ou en dehors de celui-ci<sup>101</sup>.

Concernant les emprunts opérés par le juge judiciaire au juge administratif, il convient par exemple de souligner que la consécration, par l'Assemblée plénière de la Cour de cassation le 29 mars 1991, du principe général de la responsabilité de plein droit du fait des personnes dont on doit répondre<sup>102</sup> n'est qu'une « réponse »<sup>103</sup> à l'arrêt *Thouzellier*, par lequel

---

<sup>97</sup> CE, Sect., 13 oct. 1978, *ADASEA du Rhône*, Rec. p. 368, RDP 1979, p. 908, Concl. J.-M. Galabert et p. 899, Note J. Robert ; AJDA 1979, p. 22, Chron. O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau ; Rec. Dalloz 1979, Jur., p. 249, Note P. Amselek et J. Waline.

<sup>98</sup> Par exemple, voir TC, 28 févr. 1977, *Sieur Guiguen et Caisse primaire d'assurance-maladie du Morbihan contre Sieur Le Renard*, Rec. p. 663, Revue administrative 1977, p. 275, Obs. G. Darcy ; Rec. Dalloz 1977, Jur., p. 295, Note Moulin.

<sup>99</sup> R. Rouquette, *Dictionnaire du droit administratif*, op. cit., p. 710.

<sup>100</sup> Voir notamment G. Cornu, *Etude comparée de la responsabilité délictuelle en droit privé et en droit public*, Editions Malot-Braine, 1951 ; R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1954 ; M. Deguergue, « L'exorbitance du droit de la responsabilité administrative », in F. Melleray (sous la dir.), *L'exorbitance du droit administratif en question(s)*, LGDJ, 2004, p. 201.

<sup>101</sup> Voir notamment J.-C. Vénezia, « Le droit administratif français est-il encore un droit dérogatoire au droit commun ? », in *Mélanges en l'honneur de Epaminondas P. Spiliotopoulos*, Sakkoulas-Bruylant, 1998, p. 453 ; B. Plessix, *L'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit administratif*, Editions Panthéon-Assas, 2003 ; F. Melleray (sous la dir.), *L'exorbitance du droit administratif en question(s)*, op. cit.

<sup>102</sup> Cass., Ass. plén., 29 mars 1991, *Association des centres éducatifs du Limousin et autre contre Consorts Blieck*, n° 89-15231, Bull. AP n° 1 p. 1, JCP 1991, II 21673, Concl. Dontenwille et Note Ghestin ; Rec. Dalloz 1991, p. 324, Note Larroumet ; RTD Civ. 1991, p. 312, Note J. Hauser et p. 541, Note P. Jourdain ; RFDA 1991, p. 991, Note P. Bon.

<sup>103</sup> M. Gyomar, Concl. sur CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la justice contre MAIF*, RFDA 2006, p. 607. Les conclusions du premier avocat général à la Cour de cassation D.-H. Dontenwille témoignent effectivement de ce que l'arrêt *Blieck* s'est inspiré de la jurisprudence *Thouzellier* (Concl. sur Cass., Ass. pl., 29 mars 1991, *Association des centres éducatifs du Limousin contre et autres contre André Blieck et autres*, JCP 1991, II 21673).

le Conseil d'État avait consacré la responsabilité sans faute de l'État fondée sur le risque pour les dommages causés aux tiers par les mineurs délinquants<sup>104</sup>. Doivent, par ailleurs, être mentionnées les hypothèses dans lesquelles, depuis l'arrêt *Trésor public contre docteur Giry*, rendu par la Cour de cassation le 23 novembre 1956<sup>105</sup>, le juge judiciaire se réfère explicitement aux « principes régissant la responsabilité de la puissance publique » et en fait application<sup>106</sup>.

Quant au juge administratif, il a déjà eu l'occasion d'appliquer directement certaines dispositions du Code civil. Il se sert notamment des articles 1153 et 1154 du Code civil, respectivement relatifs aux intérêts moratoires et à la capitalisation des intérêts<sup>107</sup>. D'autres fois, il fait application des « principes dont s'inspire » telle disposition du Code civil<sup>108</sup>. En matière de responsabilité décennale des constructeurs, il se réfère, par exemple, aux « principes dont s'inspirent les articles 1792 et 2270 du Code civil »<sup>109</sup>. Par ailleurs, il met en œuvre certains principes issus de la jurisprudence civile, comme en matière d'indemnisation

---

<sup>104</sup> CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, Rec. p. 49, AJDA 1956, II, p. 96, Chron. F. Gazier ; Rec. Dalloz 1956, Jur., p. 596, Note J.-M. Auby ; JCP 1956, II 9608, Note D. Lévy ; RDP 1956, p. 854, Note M. Waline ; Revue pratique de droit administratif, 1956, p. 51, Note F.-P. Benoit.

<sup>105</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 23 nov. 1956, *Trésor public contre docteur Giry*, n° 56-11871, Bull. II n° 626, p. 407, Rec. Dalloz 1957, p. 34, Concl. Lemoine ; JCP 1956, 9681, Note P. Esmein ; AJDA 1957, p. 91, Chron. J. Fournier et G. Braibant ; RDP 1958, p. 298, Note M. Waline. La Cour de cassation y a admis le principe de la responsabilité de l'État à l'égard d'un collaborateur occasionnel du service public de la justice judiciaire, en affirmant que les juges judiciaires ont, dans cette hypothèse, « le pouvoir et le devoir de se référer [...] aux règles du droit public ». Pour plus de précisions sur cette question, voir A. Van Lang, *Juge judiciaire et droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1996, p. 168 et suiv. ; D. Costa, *Les fictions juridiques en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2000, p. 526 et suiv.

<sup>106</sup> C'est principalement le cas en matière de dommages subis par les personnes étrangères à une opération de police judiciaire (Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 10 juin 1986, *Consorts Pourcel*, Bull. I n° 160, p. 161, JCP 1986, II 20683, Rapp. Sargos ; RFDA 1987, p. 92, Note J. Buisson) ou visées par celle-ci (Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 13 nov. 1968, *Agent judiciaire du Trésor public contre Issartier*, Bull. II n° 266) et résultant de l'usage par les forces de police (voire par les personnes visées par l'opération) d'armes comportant un risque exceptionnel, ainsi que, dans la lignée de la jurisprudence *Giry*, en matière de dommages subis par les collaborateurs du service public (voir notamment Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 30 janv. 1996, *Morand contre Agent judiciaire du Trésor*, n° 91-20266, Bull. I n° 51, p. 32, Gaz. Pal. 1997. 1. 256, Concl. J. Sainte-Rose ; JCP 1996, II. 22608, Rapp. Sargos ; RFDA 1997, p. 1301, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 1997, p. 83, Note A. Legrand ; RDP 1997, p. 244, Note J.-M. Auby ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 26 sept. 2007, *Agent judiciaire du Trésor contre Bernardot*, n° 06-13772, Bull. I n° 305, JCP A 2007, 2310, Note O. Renard-Payen ; Gaz. Pal. 23-24 janv. 2008, p. 39, Obs. S. Gorrias).

<sup>107</sup> Voir respectivement CE, 21 mars 1973, *Société CFI Argenson contre Ministre de l'Équipement et du Logement*, Rec. p. 240 et CE, Sect., 13 déc. 2002, *Compagnie d'assurances Les Lloyd's de Londres et autres*, Rec. p. 460, AJDA 2003, p. 398, Concl. T. Olson ; JCP A 2003, 1076, Note C. Broyelle.

<sup>108</sup> Précisons que l'utilisation de cette technique n'est pas limitée aux dispositions du Code civil. Elle a d'ailleurs été consacrée en dehors de celles-ci : CE, Ass., 8 juin 1973, *Dame Peynet*, Rec. p. 406, Concl. S. Grevisse ; AJDA, 1973, p. 587, Obs. M. Franc et M. Boyon ; JCP 1975, II 17957, Note Y. Saint-Jours. Le Conseil d'État y a consacré « le principe général, dont s'inspire l'article 29 du livre 1<sup>er</sup> du Code du travail, selon lequel aucun employeur ne peut, sauf dans certains cas, licencier une salariée en état de grossesse ».

<sup>109</sup> CE, Ass., 2 févr. 1973, *Trannoy*, Rec. p. 95, Concl. M. Rougevin-Baville ; AJDA 1973, p. 159, Note F. Moderne ; CJEG 1973, p. 528, Note M. Le Galcher-Baron.

de la douleur morale<sup>110</sup> ou concernant la transmissibilité aux héritiers de la victime du droit à réparation de l'intégralité de ses préjudices<sup>111</sup>. Parmi les manifestations les plus récentes de l'influence du droit civil de la responsabilité sur le droit administratif de la responsabilité, l'on ne saurait oublier de relever la consécration de la garde d'autrui comme nouveau fondement de la responsabilité sans faute des personnes publiques<sup>112</sup>.

L'étude relative au tiers en droit de la responsabilité administrative nécessitera, à chaque fois que des questions identiques à celles que nous aborderons se posent dans le cadre du droit civil, que soient établies des comparaisons entre les solutions consacrées par les textes et par les juges dans ces deux branches, ainsi qu'entre les points de vue adoptés par les membres de la doctrine administrativiste et civiliste. De telles comparaisons auront pour objet de vérifier si les mêmes problèmes conduisent à la mise en œuvre de solutions similaires. Dans la négative, il s'agira d'en comprendre les raisons et de s'interroger sur les conséquences de ces divergences, afin d'envisager, le cas échéant, un rapprochement, voire une uniformisation des principes applicables.

---

<sup>110</sup> CE, Ass., 24 nov. 1961, *Ministre des Travaux publics contre Consorts Letisserand*, Rec. p. 661, Rec. Dalloz 1962, p. 34, Concl. C. Heumann ; AJDA 1962, p. 22, Chron. J.-M. Galabert et M. Gentot ; RDP 1962, p. 330, Note M. Waline. Avant, le juge administratif refusait, en contradiction avec la solution consacrée par le juge judiciaire dès la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle (Cass., Crim., 22 mars 1877, Bull. Crim n° 86, 178 ; Cass., Civ., 13 févr. 1923, *Lejars contre Consorts Templier*, DP 1923, 1, 52, Note Lalou), d'indemniser le préjudice moral, en se fondant sur deux types de considérations. D'une part, il considérait que « la douleur morale, n'étant pas appréciable en argent, ne constitue pas un dommage susceptible de donner lieu à réparation » (CE, Ass., 29 oct. 1954, *Bondurand*, Rec. p. 565, Rec. Dalloz 1954, p. 767, Concl. L. Fougères et Note A. de Laubadère). Il s'appuyait, d'autre part, sur l'adage selon lequel « les larmes ne se monnaient pas ». Pour plus de précisions sur la douleur morale en droit administratif, voir C. Cormier, *Le préjudice en droit administratif français, Etude sur la responsabilité extra-contractuelle des personnes publiques*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2002, p. 163 et suiv.

<sup>111</sup> CE, Sect., 29 mars 2000, *Assistance publique-Hôpitaux de Paris contre Consorts Jacquié*, Rec. p. 147, RFDA 2000, p. 850, Concl. D. Chauvaux ; Rec. Dalloz 2000, Jur., p. 563, Note A. Bourrel ; RDSS 2001, p. 77, Note S. Pugeault ; JCP 2000, II 10360, Note A. Derrien ; LPA 22 sept. 2000, p. 13, Note M. Fouletier. Avant, le juge administratif considérait, contrairement au juge judiciaire (Cass., Ch. mixte, 30 avr. 1976, n° 73-93014, Bull. Mixte n° 2, p. 1, Rec. Dalloz 1977, p. 185, Note M. Contamine-Raynaud ; RTD Civ. 1976, p. 556, Note G. Durry), que le préjudice subi par la victime avant son décès, du fait des souffrances qu'elle avait endurées, n'ouvrait pas droit à réparation au profit de ses ayants droit, en l'absence de toute action introduite par celle-ci avant son décès (CE, Sect., 29 janv. 1971, *Association Jeunesse et Reconstruction*, Rec. p. 81, AJDA 1971, p. 279, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; RDP 1971, p. 1473, Note M. Waline ; Revue administrative 1971, p. 535, Note F. Moderne).

<sup>112</sup> Voir notamment CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, Rec. p. 45, RFDA 2005, p. 595, Concl. C. Devys ; AJDA 2005, p. 663, Chron. C. Landais et F. Lenica ; RFDA 2005, p. 602, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 2005, p. 1762, Note F. Lemaire ; JCP A n° 11, 14 mars 2005, 1132, Comm. J. Moreau et CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 42, RFDA 2006, p. 602, Concl. M. Guyomar et p. 614, Note P. Bon ; AJDA 2006, p. 586, Chron. C. Landais et F. Lenica ; Rec. Dalloz 2006, p. 2301, Note F.-X. Fort ; JCP n° 25, 21 juin 2006, I 150, Note B. Plessix ; RDP 2007, p. 632, Note C. Guettier ; RDSS 2006, p. 316, Note D. Cristol.



Enfin, la question se pose de savoir si l'étude relative au droit de la responsabilité administrative suppose l'inclusion, dans son champ, de la responsabilité contractuelle, autrement dit de la responsabilité qui « incombe aux parties contractantes du fait de leurs obligations contractuelles »<sup>113</sup>. Cette intégration ne va pas de soi<sup>114</sup>. Et pour cause, selon un certain nombre d'auteurs<sup>115</sup>, la responsabilité administrative se limiterait à la seule responsabilité extracontractuelle et n'engloberait donc pas la responsabilité contractuelle<sup>116</sup>. Toutefois, une autre partie de la doctrine considère, à l'inverse, que la responsabilité administrative ne se réduit pas à la première. Michel Paillet affirme, à cet égard, que « le parti pris d'écarter systématiquement le volet contractuel dans une étude d'ensemble de la responsabilité a quelque chose de scientifiquement excessif, et il répond surtout à des considérations de commodité »<sup>117</sup>. L'étude de la responsabilité administrative est donc bien susceptible d'englober la responsabilité contractuelle.

Selon nous, une recherche axée sur la notion de tiers commande même spécifiquement que l'on se penche sur cette branche du droit de la responsabilité administrative et, ce, pour plusieurs raisons. D'une part, nous démontrerons que, tout comme en dehors de notre matière, cette notion est notamment susceptible d'être appréhendée par référence au contrat. Or, aborder la notion de tiers par rapport à celui-ci conduira inévitablement à s'intéresser aux règles qui régissent la matière contractuelle et à se demander si elles trouvent à s'appliquer aux tiers. D'autre part, même si les responsabilités contractuelle et extracontractuelle sont, le plus souvent, régies par des règles qui leur sont propres, elles sont susceptibles de soulever des problématiques identiques liées à la notion de tiers (notamment en termes de cause d'exonération et de contribution à la dette), sur lesquelles il conviendra, dès lors, de se pencher.

---

<sup>113</sup> C. Guettier, *Droit des contrats administratifs*, PUF, Thémis, Droit public, 3<sup>ème</sup> éd., 2011, n° 683.

<sup>114</sup> Michel Paillet se demande, dans ce sens, « s'il est opportun d'englober dans l'étude de la responsabilité administrative la responsabilité contractuelle aussi bien qu'extra-contractuelle » (*La responsabilité administrative*, Dalloz, 1996, p. 19).

<sup>115</sup> Michel Rougevin-Baville considère, par exemple, que la responsabilité contractuelle « est intimement liée à la théorie des contrats administratifs et [...] ne peut être étudiée utilement qu'avec cette théorie » (*La responsabilité administrative*, Hachette Supérieur, 1992, p. 9). Jean-Pierre Dubois affirme, dans le même ordre d'idées, que « la responsabilité contractuelle varie selon les stipulations de chaque convention et relève donc logiquement de l'étude du droit des contrats » (*La responsabilité administrative*, La Découverte, Collection Repères, 1996, p. 8).

<sup>116</sup> Lara Karam-Boustany remarque, à ce propos, que « la doctrine, dans sa quasi-totalité, exclut le contentieux né de l'inexécution, des difficultés d'exécution ou de la mauvaise exécution d'un contrat, du concept de responsabilité administrative, la responsabilité contractuelle ne constituant qu'un élément de la théorie générale des contrats, indépendant de tout fonctionnement défectueux d'un service » (*L'action en responsabilité extra-contractuelle devant le juge administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2007, p. 6-7).

<sup>117</sup> M. Paillet, *La responsabilité administrative*, op. cit., p. 20.

Pour ces différentes raisons, la responsabilité contractuelle ne sera finalement pas exclue du champ de notre étude. Celui-ci ayant été délimité, il s'agit à présent d'en préciser l'objet.

### *B) Objet de l'étude*

L'étude relative au tiers en droit de la responsabilité administrative conduit logiquement, ainsi que nous nous y sommes précédemment attachée en dehors de ce cadre, à s'intéresser à la place occupée par la notion de « tiers » dans notre matière. Plus précisément, cela revient donc à se pencher aussi bien sur son sens, que sur son rôle.

Il s'agit ainsi, en tout premier lieu, de déterminer si le terme « tiers » est effectivement employé dans le cadre du droit administratif de la responsabilité et, dans l'affirmative, d'identifier toutes les situations dans lesquelles une personne est susceptible de se trouver dans la position de « tiers ». La première de ces questions ne pose pas de difficulté : il y est régulièrement fait usage de cette notion. Relevons, par exemple, l'emploi par le juge administratif et par la doctrine des notions de « tiers » victimes de dommages de travaux publics ou encore de fait du « tiers ». Quant à l'identification précise des personnes appartenant à la catégorie de « tiers », elle se révèle beaucoup moins aisée. Saisie dans le champ du droit de la responsabilité administrative, la notion pose en effet des problèmes identiques à ceux que l'on rencontre en dehors de celui-ci.

Dans ce cadre, celle-ci s'avère, tout d'abord, extrêmement polysémique : il n'existe pas un tiers, mais des tiers. Autrement dit, l'on trouve diverses catégories de tiers. Le plus souvent, celles-ci sont, d'ailleurs, désignées par référence à quelque chose : tiers par rapport à l'ouvrage ou au travail public, tiers vis-à-vis du service public, tiers au contrat administratif ou encore à l'acte administratif unilatéral. Toutefois, il arrive que le tiers soit désigné isolément, sans qu'il ne soit fait référence à autre chose qu'à celui-ci. L'on pense, plus particulièrement, au fait du tiers, expression dans laquelle la notion de tiers est d'ailleurs employée dans un sens différent des précédents. En somme, la notion de tiers recouvre de multiples acceptions, selon l'hypothèse considérée ou l'angle sous lequel on se place.

Ensuite, cette notion, lorsqu'elle est saisie dans le champ de la responsabilité administrative, est là encore systématiquement appréhendée de manière négative : le tiers étant désigné comme celui qui n'est pas, il se définit, ici aussi, par opposition à d'autres catégories de personnes, qu'il conviendra, par conséquent, d'identifier. Appréhender la notion de tiers suppose, dès lors, que l'on se reporte à d'autres notions, celles auxquelles elle s'oppose, qui devront logiquement être définies. Par exemple, il n'est pas suffisant de dire que le tiers au contrat administratif est celui qui n'a pas la qualité de partie à celui-ci ou encore que le tiers par rapport à un ouvrage ou à un travail public est celui qui n'est ni usager, ni participant. Encore faut-il déterminer ce que l'on entend par ces différentes notions, en délimiter les contours. Or, cela peut s'avérer particulièrement ardu, ce qui complique inévitablement l'appréhension même de la notion de tiers.

En second lieu, notre recherche a pour objet de définir précisément le rôle joué par celle-ci en droit de la responsabilité administrative. Il convient ainsi de déterminer si, dans ce cadre, des conséquences juridiques sont spécifiquement attachées à la reconnaissance de la qualité de tiers et quelles sont exactement ces conséquences.

Il s'agit, en définitive, de se demander s'il est possible qu'une personne pourtant étrangère à une situation juridique déterminée ait une influence sur la responsabilité de l'administration ou de toute autre personne susceptible d'y être assimilée (par exemple, un entrepreneur de travaux publics ou un organisme privé chargé d'une mission de service public et détenteur, à ce titre, de prérogatives de puissance publique) et, dans l'affirmative, de s'intéresser aux diverses manifestations de celle-ci.

Délimiter les contours de la notion de tiers, puis en définir le rôle, voilà qui pourrait constituer les deux axes de notre recherche. Philippe Delmas Saint-Hilaire, lorsqu'il s'était penché, en droit privé, sur le tiers par rapport à l'acte juridique, avait d'ailleurs adopté une structure comparable, sa première partie étant consacrée à la qualité de tiers et sa seconde partie au statut de celui-ci<sup>118</sup>. Séduisante au premier abord, ce n'est pourtant pas cette voie que nous emprunterons. Notre refus d'adopter la démarche consistant en l'étude de la notion de tiers, suivie de son régime, s'explique par le caractère dual que celle-ci revêt en droit de la responsabilité administrative.

---

<sup>118</sup> P. Delmas Saint-Hilaire, *Le tiers à l'acte juridique*, *op. cit.*

Dans ce cadre, cette notion renvoie en effet à deux réalités bien différentes. Plus précisément, les tiers sont susceptibles de se trouver dans deux situations, diamétralement opposées, car tout dommage donne lieu à un face-à-face entre deux types de protagonistes, à savoir la victime du dommage, « sujet passif », et l'auteur de celui-ci, « sujet actif »<sup>119</sup>. Ainsi, en droit administratif de la responsabilité, le « tiers » peut aussi bien se trouver dans l'une ou l'autre de ces situations : il est tantôt la victime d'un dommage causé par l'administration ou par une personne qui y est assimilée, tantôt l'auteur ou le coauteur du dommage dont il est demandé réparation à celles-ci par une victime (quelle que soit sa qualité). Dans un cas comme dans l'autre, le tiers est, en d'autres termes, susceptible d'avoir une influence sur la responsabilité de l'administration ou de la personne qui y est assimilée : dans la première hypothèse, le tiers subit le dommage et, dans la seconde, il le provoque ou, tout du moins, y contribue.

En somme, la notion de tiers se dédouble : selon les cas de figure considérés, l'on aura affaire à un tiers victime ou à un tiers auteur ou coauteur. Certes, ces deux notions sont respectivement confrontées aux problématiques soulevées ci-dessus : concernant chacune d'elles se posent des questions de définition et de régime applicable. Cependant, si les problèmes sont identiques, leurs angles d'attaque divergent.

En premier lieu, il n'y a pas véritablement de coïncidence entre la définition du « tiers » victime et celle du « tiers » auteur ou coauteur d'un dommage causé par l'administration ou par une personne qui y est assimilée. En d'autres termes, le processus d'identification du premier et du second diffère : ces notions, dont le point commun réside, certes, dans leur aspect essentiellement négatif, s'opposent à des notions très différentes, qu'il conviendra, dans chaque cas, à la fois d'identifier et de définir. Par ailleurs, les difficultés relatives à la reconnaissance des qualités de tiers victime ou de tiers auteur ou coauteur et, donc, à la définition de ces notions ne se posent absolument pas avec la même intensité : l'identification du premier se révélant beaucoup plus délicate que celle du second, des développements bien plus denses y seront logiquement consacrés.

---

<sup>119</sup> F. Alt-Maes, « Le concept de victime en droit civil et en droit pénal », *Revue de science criminelle* 1994, p. 35 : « la victime est un sujet passif, par opposition au sujet actif, celui qui cause le dommage ». Précisons, toutefois, que la victime peut devenir un sujet actif lorsqu'elle contribue à la réalisation de son dommage. Elle devient alors, en quelque sorte, le coauteur de son propre dommage.

En second lieu, les problèmes liés au rôle des notions de tiers victime et de tiers auteur ou coauteur ne sont pas similaires. En d'autres termes, si dans un cas comme dans l'autre, il s'agit bien d'étudier les manifestations de l'influence du tiers sur la responsabilité de l'administration ou de la personne qui y est assimilée, celles-ci seront appréhendées différemment. Et pour cause, dans la première hypothèse, la question se pose principalement de savoir selon quelles modalités les dommages subis par le tiers sont réparés et si ces modalités sont identiques, quelle que soit sa situation. En revanche, dans la seconde hypothèse, il convient essentiellement de s'intéresser à la relation entre la victime du dommage (quelle que soit sa qualité), la personne poursuivie par cette dernière et dont la responsabilité serait, le cas échéant, affectée par l'intervention d'un tiers dans la production du dommage en cause et le tiers en question et, plus précisément, d'examiner les divers moyens d'action dont disposent les deux premières à l'encontre de celui-ci.

Finalement, les divergences relevées ci-dessus justifient que l'on suive une démarche autre que celle qui consiste à se pencher successivement sur la notion de tiers et sur son régime. L'adoption d'une telle démarche, outre le déséquilibre qu'elle aurait entraîné, aurait en effet présenté un caractère artificiel. En revanche, celle qui consiste en l'étude successive des deux facettes du « tiers », tantôt victime, tantôt auteur ou coauteur, est bien plus à même de rendre compte du rôle de celui-ci en droit de la responsabilité administrative et se révèle, en outre, beaucoup plus équilibrée.

Ainsi, alors que, par définition, le tiers apparaît comme une personne qui est extérieure à une situation juridique déterminée, il est tout à fait susceptible, soit en tant que victime d'un dommage, soit en tant qu'auteur ou coauteur de celui-ci, d'exercer une influence sur la responsabilité de l'administration ou d'une personne qui y est assimilée. A ce titre et d'une manière relativement paradoxale, la notion de tiers est donc de nature à structurer le droit de la responsabilité administrative.

C'est ce que nous nous attacherons à démontrer en nous penchant tout d'abord sur le tiers victime (Première partie), puis sur le tiers auteur ou coauteur (Seconde partie).

## **PREMIÈRE PARTIE – LE TIERS VICTIME**

L'étude relative au tiers victime, en droit administratif, a pour objet de déterminer s'il existe un droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers. Or, la réponse à cette question est subordonnée à l'identification de ces tiers, ainsi qu'à l'appréhension des conséquences qui s'attachent à celle-ci.

En premier lieu, l'identification des « tiers » s'avère ainsi nécessaire. Cela suppose préalablement de se demander si, en droit administratif, il existe des hypothèses dans lesquelles des victimes sont effectivement susceptibles d'être qualifiées de « tiers ». En cas de réponse négative, il n'y aurait logiquement pas lieu de poursuivre. Cependant, n'importe quel juriste, se remémorant les cours de droit administratif qu'il a suivis en deuxième année de droit, parviendrait à répondre positivement à cette question. L'intérêt de cette étude ne réside finalement pas tant dans la démonstration de l'existence de victimes susceptibles d'être qualifiées de « tiers », que dans l'identification de toutes les hypothèses dans lesquelles une telle qualité peut leur être reconnue, ainsi que dans le fait de déterminer si celles-ci constituent un ensemble homogène ou si, au contraire, elles sont marquées par leur diversité, auquel cas il faudrait considérer qu'il existe différentes catégories de tiers victimes.

En second lieu, s'intéresser au tiers victime doit inévitablement conduire à se pencher sur le statut qui lui est conféré. Plus précisément, cela suppose de se demander si, lorsqu'une victime est qualifiée de tiers, le juge en tire des conséquences et, dans l'affirmative, de les identifier avec précision. Le but de cette démarche est de déterminer si les tiers, quels qu'ils soient, font l'objet aussi bien d'un traitement uniforme les uns par rapport aux autres, que d'un traitement spécifique par rapport à d'autres catégories de victimes et, quelle que soit la réponse, de s'interroger sur la cohérence de ces solutions.

En somme, l'étude relative au tiers victime va successivement nous à conduire à nous intéresser, afin de déterminer s'il existe un droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers, à la délicate question de l'identification des personnes susceptibles de revêtir une telle qualité (Titre I) et à celle qui a trait aux conséquences, problématiques, devant être tirées de cette identification (Titre II).

## **Titre I – Une identification délicate**

Rechercher s'il existe, en droit administratif français, une responsabilité du fait des dommages causés aux tiers suppose que l'on commence par identifier les hypothèses dans lesquelles l'on rencontre des victimes qui sont effectivement susceptibles de se voir reconnaître la qualité de « tiers » et, ce faisant, que l'on détermine si ces tiers constituent un ensemble homogène ou si, bien au contraire, ceux-ci doivent être rangés dans différentes catégories, eu égard à leurs différences.

Une hypothèse vient immédiatement à l'esprit de notre juriste : celle des dommages de travaux publics causés aux tiers. Et pour cause, il s'agit sans aucun doute de l'hypothèse la plus connue, en droit administratif, dans laquelle une victime est susceptible d'être qualifiée de tiers. Peut-être notre juriste pensera-t-il également aux tiers par rapport au contrat. Pourtant, il ne s'agit pas des seuls cas de figure dans lesquels la qualité de « tiers » peut être attribuée à une victime. L'on peut notamment y ajouter les tiers par rapport au service public, ainsi que les tiers par rapport à l'acte administratif unilatéral. Les uns et les autres peuvent bien subir des dommages, susceptibles d'être réparés sur le fondement du droit de la responsabilité administrative.

Pour autant, ces tiers ne constituent absolument pas un ensemble homogène. De fait, ceux-ci sont désignés par référence à des éléments différents : tiers par rapport aux ouvrages et travaux publics, tiers par rapport au service public, tiers par rapport au contrat administratif ou encore tiers par rapport à l'acte administratif unilatéral. Et, les critères permettant leur identification vont, dans chacune de ces hypothèses, se révéler éminemment différents.

Il convient maintenant de le démontrer. Pour ce faire, nous nous pencherons successivement sur l'identification du tiers dans le contentieux des dommages de travaux publics (Chapitre 1) et en dehors de ce cadre (Chapitre 2).

## **Chapitre 1 : L'identification du tiers dans le contentieux des dommages de travaux publics**

En matière de dommages de travaux publics, la catégorie des tiers victimes est considérée, à juste titre, comme une catégorie « résiduelle »<sup>1</sup>. Et pour cause, le tiers par rapport aux travaux et ouvrages publics se définit nécessairement de manière négative : il s'agit de celui qui n'a ni la qualité d'usager de l'ouvrage ou des travaux publics dans lesquels le dommage trouve sa source, ni celle de participant à l'opération de travaux publics cause du dommage. La définition du tiers victime d'un dommage de travaux publics dépendant de celle de ces deux catégories de victimes, il convient, afin d'identifier celui-ci, de procéder, avant toute chose, à l'identification de l'usager et du participant et de se demander dans quelle mesure la définition de chacune de ces deux notions est susceptible d'avoir une influence sur la définition même de la notion de tiers.

Cependant, si le tiers n'est, en principe, ni un usager, ni un participant, il existe des hypothèses particulières dans lesquelles le juge reconnaît que la victime, en plus d'être un tiers vis-à-vis de l'ouvrage ou des travaux publics à l'origine du dommage, revêt la qualité d'usager, voire celle de participant. Dans d'autres hypothèses encore, la distinction tiers-usagers ne semble pas pertinente, l'application de ces deux dernières notions à certaines catégories de victimes se révélant problématique, sinon impossible. L'ensemble de ces situations n'est pas sans compliquer l'identification de la catégorie des tiers victimes, rendue déjà délicate par son caractère fondamentalement résiduel.

C'est ce que nous démontrerons en nous intéressant, dans un tout premier temps, au caractère nécessairement négatif de la définition du tiers victime dans le contentieux des dommages de travaux publics (Section 1) et, dans un second temps, à la complexité de son identification (Section 2).

### ***Section 1 : Une définition nécessairement négative***

Il est difficile de définir le tiers, victime d'un dommage de travaux publics, autrement que de manière négative. Plus précisément, dans ce domaine du droit de la responsabilité

---

<sup>1</sup> F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », CJEG 1964, Chron., p. 180.



administrative, la définition de cette notion (et donc la détermination de son contenu) dépend de celle de deux autres catégories de personnes, le participant et l'utilisateur<sup>2</sup>. Or, le juge, en adoptant une conception plus ou moins large de ces derniers, va inévitablement contribuer à réduire ou, bien au contraire, à étendre le champ de la notion de tiers. On peut affirmer, à cet égard, que le juge adopte une vision globalement large de ces deux catégories de personnes. La plupart du temps, les critères de distinction du tiers et du participant, d'une part, et du tiers et de l'utilisateur, d'autre part, jouent, en effet, en faveur de la catégorie des participants et des usagers et au détriment des tiers.

Le plus souvent, l'on oppose les tiers aux usagers, si bien que l'on peut considérer que la définition du tiers dépend principalement de celle de l'utilisateur. C'est, d'ailleurs, cette distinction qui pose le plus de difficultés et c'est naturellement sur celle-ci que les auteurs se sont majoritairement penchés<sup>3</sup>. Nous-même, nous y consacrerons des développements plus importants qu'à la distinction tiers-participant qui, malgré quelques difficultés, s'avère plus aisée. Certains vont, cependant, jusqu'à affirmer que le tiers ne se définit uniquement par rapport à l'utilisateur<sup>4</sup>, ce qui sous-entend que cette notion ne se définit aucunement par rapport au participant. Cette affirmation est, selon nous, inexacte : en matière de dommages de travaux publics, l'on doit bien considérer que le tiers se définit par opposition à la fois aux usagers (§ 2) et aux participants (§ 1), même s'il convient d'admettre, en définitive, que sa définition ne dépend que de manière accessoire de celle de cette dernière catégorie.

---

<sup>2</sup> Nombreux sont, d'ailleurs, les auteurs à avoir mis en lumière cette situation. Par exemple, selon Franck Moderne, « le tiers sera celui qui n'est pas usager et pas davantage participant » (« La distinction du tiers et de l'utilisateur dans le contentieux des dommages de travaux publics », CJEG 1964, Chron., p. 180). Dans le même sens, voir R. Chapus, *Droit administratif général*, Montchrestien, Tome 2, 15<sup>ème</sup> éd., 2001, n° 813.

<sup>3</sup> Les articles et autres commentaires de jurisprudence qui sont consacrés à la distinction tiers-usagers sont, en effet, bien plus nombreux que ceux qui concernent la distinction tiers-participants : F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'utilisateur dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 153 ; A. Bockel, « Sur le rôle de la distinction du tiers et de l'utilisateur dans le droit de la responsabilité administrative », AJDA 1968, p. 437. De même, les différents ouvrages susceptibles d'aborder les distinctions tiers-usagers et tiers-participants consacrent des développements bien plus importants à la première qu'à la seconde (par exemple, voir J. Dufau, *Droit des travaux publics*, PUF, 1998).

<sup>4</sup> O. Renard-Payen, « Responsabilité du fait des travaux et ouvrages publics - Dommages subis par les tiers », JCl. Administratif, Fasc. 934, n° 9.

## § 1 : Une définition dépendant accessoirement de celle du participant

D'une manière générale, la doctrine s'est relativement peu intéressée au contentieux qui est relatif aux dommages de travaux publics causés spécifiquement aux participants<sup>5</sup>. Ce peu d'intérêt manifesté par les auteurs et les commentateurs s'explique, notamment, par la rareté d'un tel contentieux<sup>6</sup>, en comparaison avec l'abondance qui caractérise le contentieux relatif aux usagers et aux tiers. La notion de participant et la distinction entre ces derniers et les tiers<sup>7</sup> n'ont donc pas intéressé outre mesure la doctrine et, ce, d'autant plus que nombre d'auteurs considèrent que l'identification des participants est aisée à réaliser<sup>8</sup>. Selon Maryse Deguerge, « sa définition s'impose à l'évidence »<sup>9</sup>. De fait, il est relativement simple de se représenter ce qu'est un participant à une opération de travaux publics et donc de le distinguer du tiers. C'est pour ces différentes raisons que nous considérons, nous-même, que la définition du tiers en matière de dommages de travaux publics ne dépend qu'accessoirement de celle du participant.

Pourtant, le juge administratif n'a jamais été conduit à définir cette notion<sup>10</sup>. D'ailleurs, la plupart du temps, celui-ci se contente de faire état de la qualité de participant de la victime sans véritablement s'en expliquer<sup>11</sup>. Cela ne signifie pas qu'il n'a pas posé un certain nombre de critères qui permettent l'identification du participant et sa distinction de

---

<sup>5</sup> Un seul article a été véritablement consacré aux dommages causés aux participants (C. Lavalie, « Le dommage causé au participant à l'opération de travail public », *AJDA* 1975, p. 540).

<sup>6</sup> Dans ce sens, voir F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'utilisateur dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 155 ; P. Bandet, *Les responsabilités encourues en matière de dommages de travaux et d'ouvrages publics*, Berger-Levrault, Coll. Gestion Publique, 2002, p. 58.

<sup>7</sup> Dans un arrêt du 8 mai 1961 *Seguin et Cie d'assurances « La Prévoyance »* (Rec. p. 307), le Conseil d'État fait bien le départ entre les participants, d'un côté, et les tiers, de l'autre côté. Le juge administratif y précise, en effet, que le requérant « ne saurait être regardé comme un tiers vis-à-vis d'un travail public auquel il participait ». Cette formule a, d'ailleurs, été reprise dans certains arrêts (ex : CE, 17 déc. 1975, *Carpentier*, Rec. p. 648).

<sup>8</sup> F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'utilisateur dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 155 ; C. Lavalie, « Le dommage causé au participant à l'opération de travail public », *op. cit.*, p. 543 ; D. Labetoulle et P. Cabanes, *Chron. sous CE, Ass.*, 22 oct. 1971, *Epoux Blandin*, *AJDA* 1971, p. 659 ; P. Bandet, *Les responsabilités encourues en matière de dommages de travaux et d'ouvrages publics*, *op. cit.*, p. 58 ; N. Albert, « Responsabilité du fait des ouvrages et travaux publics – Champ d'application et fondements », *JCl. Collectivités territoriales*, Fasc. 930, n° 84.

<sup>9</sup> M. Deguerge, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1994, p. 542 : « le participant se distingue aisément de l'utilisateur et du tiers » ; C. Lavalie, *Droit administratif des biens*, PUF, 1996, n° 246 « le participant ne peut [...] que difficilement être confondu avec les tiers ».

<sup>10</sup> Stéphanie Hennette-Vauchez évoque, à cet égard, « l'absence de définition jurisprudentielle générale et abstraite » (« Responsabilité sans faute », *Répertoire Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz, n° 106).

<sup>11</sup> Voir, par exemple, CE, 21 juin 1991, *Ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports contre Consorts Brusson*, Rec. Tables p. 1240 ; CE, 25 févr. 2008, *Société Assurances Générales de France et M. Cretier*, n° 281408, Inédit.

l'usager et, pour ce qui nous concerne, du tiers. Cependant, ces critères ne sont pas expressément mentionnés par le juge administratif dans les arrêts concernés. Dès lors, seule une étude de l'ensemble de la jurisprudence relative aux dommages de travaux publics causés aux participants permet d'identifier les divers éléments qui vont permettre au juge administratif d'attribuer la qualité de participant à telle ou telle personne et lui dénier, le cas échéant, la qualité de tiers<sup>12</sup>. Celle-ci nous révèle que la reconnaissance de la qualité de participants se trouve essentiellement « sous la dépendance de considérations de fait »<sup>13</sup>. Cette qualité est, en effet, attribuée à celui qui apporte effectivement son concours à l'exécution d'un travail public, à l'entretien ou à la construction d'un ouvrage public. Ce dernier doit, plus précisément, avoir un lien juridique avec l'opération et en retirer un avantage. La participation à l'entretien ou à la construction d'un ouvrage public, en plus d'être effective, doit donc être intéressée<sup>14</sup>. Ces différents critères vont logiquement permettre d'opérer la distinction entre les participants et les tiers, ces derniers n'étant pas juridiquement liés à l'opération, à laquelle ils sont donc étrangers, et n'en retirant aucun avantage.

En application de ces critères, vont tout à fait logiquement être considérés comme des participants, et ne pourront, dès lors, revêtir la qualité de tiers, ce que l'on appelle les « constructeurs », parmi lesquels se trouvent, notamment, les entrepreneurs qui assurent l'exécution des travaux<sup>15</sup> et les architectes lorsqu'ils s'acquittent de leur mission de surveillance des travaux<sup>16</sup>. S'il s'avère que ceux-ci participent effectivement à la construction de l'ouvrage public cause du dommage, la qualité de participant leur sera reconnue, ceux-ci étant liés juridiquement à l'opération (il existe en effet un lien contractuel entre eux et le maître d'ouvrage) et retirant nécessairement de ladite opération un avantage (s'agissant de professionnels, ils sont logiquement rémunérés en contrepartie du travail exécuté). Les agents

---

<sup>12</sup> Il convient, néanmoins, de souligner qu'il est possible de citer un arrêt (le seul, à notre connaissance) dans lequel il est expressément fait mention de ces éléments ou, tout du moins, d'une partie d'entre eux. Dans un arrêt du 15 janv. 1998 *Société d'économie mixte pour l'aménagement de Lyon et autres*, la Cour administrative d'appel de Lyon évoque, en effet la nécessité d'un lien juridique avec l'opération, ainsi que de l'avantage retiré par la victime de celle-ci (Rec. Tables p. 1209 : « Considérant que la société Mediaco-Industrie, qui était juridiquement liée à l'opération de travail public et en retirait un avantage, doit être regardée comme un participant à l'exécution du travail public alors même qu'elle n'était pas liée directement au maître de l'ouvrage par un engagement contractuel »). Cet arrêt n'est pas sans rappeler le contenu de l'article que Christian Lavalie a consacré aux dommages causés aux participants à l'opération de travail public. Dans cet article, l'auteur précise, en effet, que « le participant est [...] un individu juridiquement lié à une opération de travail public dont il retire un avantage, un bénéfice » (C. Lavalie, « Le dommage causé au participant à l'opération de travail public », *op. cit.*, p. 544-544).

<sup>13</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, *op. cit.*, n° 198.

<sup>14</sup> C. Lavalie, « Le dommage causé au participant à l'opération de travail public », *op. cit.*, p. 544 : « il ne saurait y avoir de participant désintéressé ».

<sup>15</sup> CE, 4 janv. 1960, *Estampes*, Rec. p. 2 ; CE, 16 févr. 1966, *Veuve Loor*, Rec. p. 117.

<sup>16</sup> CE, 16 déc. 1970, *Teppe*, Rec. p. 774.

de l'administration qui prêtent leur concours à la réalisation des travaux<sup>17</sup> et, plus spécialement, ceux qui se trouvent chargés de la surveillance de leur exécution<sup>18</sup>, appartiennent également à la catégorie des « constructeurs » et revêtent, à ce titre, la qualité de participant et se voient dénier celle de tiers. Ces hypothèses ne posent aucune difficulté particulière. Il en est d'autres, en revanche, dans lesquelles il est permis d'hésiter entre ces deux qualités<sup>19</sup>.

Or, dans ces hypothèses, la balance a, aujourd'hui, nettement tendance à pencher en faveur de la qualification de participant, au détriment de celle de tiers. Ainsi, le juge opte, la plupart du temps, pour la qualification de participant du fait d'une conception globalement large des critères d'identification de celui-ci (A). S'il faut admettre que le juge se fixe certaines limites qui permettent à la notion de tiers de retrouver une certaine place, le bilan reste tout de même assez négatif du point de vue du champ de cette dernière notion (B).

#### A) Une conception habituellement large du participant

La majorité des auteurs et commentateurs évoque la conception extensive du participant retenue par le juge administratif<sup>20</sup>. Dans le même sens, le commissaire du gouvernement Antoine Bernard faisait allusion, en 1971, « à la tendance actuelle de la jurisprudence à entendre de manière plutôt extensive la notion de participant »<sup>21</sup>.

Certes, les critères d'identification qui ont été posés par le juge administratif permettent de fixer certaines limites à cette notion, cependant le juge est lui-même susceptible de repousser ces limites. L'existence de ces critères n'est pas, en effet, un véritable obstacle à l'extension de la catégorie des participants. En adoptant une conception large de certains de

---

<sup>17</sup> CE, 8 mai 1961, *Seguin et Cie d'assurances « La Prévoyance »*, Rec. p. 307 ; CE, 17 déc. 1975, *Carpentier*, Rec. p. 648.

<sup>18</sup> CE, 1<sup>er</sup> oct. 1969, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Guillaume et Cie d'assurances « L'Union »*, Rec. p. 412.

<sup>19</sup> Précisons, d'ailleurs, que le Conseil d'État, en tant que juge de cassation, est susceptible de procéder à un contrôle de la qualification juridique des faits et donc de vérifier si la qualification de participant ou de tiers opérée par les juges du fond est exacte : par exemple, voir CE, 22 juin 1998, *Ville de Saint-Étienne*, Rec. Tables p. 1209.

<sup>20</sup> J.-P. Dubois, « Dommages de travaux publics », *op. cit.*, n° 95 ; J. Dufau, *Droit des travaux publics, op. cit.*, p. 544 et 605 ; O. Renard-Payen, « Responsabilité du fait des travaux et ouvrages publics - Dommages subis par les tiers », *op. cit.*, n° 17 ; J. Morand-Deville, *Droit administratif des biens*, Montchrestien, 5<sup>ème</sup> éd., 2007, p. 774-775 ; Léger et Boyon, Chron. sous CE, Ass., 27 avr. 1973, *Syndicat « Association de dessèchement des marais d'Arles » et autres*, AJDA 1973, p. 356.

<sup>21</sup> A. Bernard, Concl. sur CE, 10 mars 1971, *Société des eaux de Marseille*, Rec. p. 212.

ceux-ci, ce dernier contribue nécessairement à l'extension de cette notion et, ce, bien souvent, au détriment de la notion de tiers. Sont notamment concernés les critères tirés de la nécessité d'une participation à l'opération de travaux publics (1), ainsi que de l'exigence d'un lien juridique avec l'opération en cause (2).

### 1. La nécessité largement entendue d'une participation à l'opération

Pour qu'une personne puisse effectivement se voir reconnaître la qualité de participant, celle-ci doit avoir participé à une opération de travaux publics. Autrement dit, la personne concernée doit s'être trouvée, au moment du dommage dont elle demande réparation, dans une situation de collaboration à des travaux présentant un caractère immobilier, poursuivant un but d'intérêt général et faisant intervenir une personne publique soit comme bénéficiaire, soit comme opérateur<sup>22</sup>. Cependant, une simple participation ou collaboration à l'exécution du travail public ne suffit pas : celle-ci doit être effective. En d'autres termes, il faut, pour être qualifié de participant, avoir réellement participé au travail en cause.

On pourrait croire, de prime abord, qu'une telle exigence aurait pour conséquence nécessaire de réduire les hypothèses dans lesquelles la victime se voit reconnaître la qualité de participant. Ce n'est cependant pas le cas, bien au contraire. En effet, en adoptant une conception large de ce critère, le juge est amené à étendre la notion de participant à des hypothèses qui ne vont pas nécessairement de soi. Par exemple, la qualité de participant est reconnue aux transporteurs de matériaux. Pourtant, ceux-ci ne semblent pas, à proprement parler, participer de manière effective ou directe à l'opération en cause. Dans les espèces concernées, le juge administratif s'applique, d'ailleurs, à préciser, au moins de manière implicite, que la personne qui se trouve chargée d'une telle mission ne se trouve pas dans une telle situation. De fait, la qualité de participant lui est attribuée « bien que le traitement et l'application de ce matériau ne lui aient pas été confiés » ou encore « bien qu'il n'ait pas été chargé d'une partie du travail de réfection de la route »<sup>23</sup>. Cette situation n'est, cependant, pas considérée par le juge administratif comme constituant un obstacle à la qualification de participant puisqu'il passe outre cette considération de fait. L'adoption d'une conception large

---

<sup>22</sup> J.-P. Dubois, « Dommages de travaux publics », *op. cit.*, n° 25.

<sup>23</sup> Voir, respectivement, les arrêts CE, 24 avr. 1981, *Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France*, Rec. Tables p. 953, Rec. Dalloz 1982, p. 112, Obs. F. Moderne et CE, 20 nov. 1987, *Société Berrichonne de transport*, n° 72546, Inédit.

du critère tiré de la nécessité d'une collaboration effective à l'opération contribue, finalement, à écarter la notion de tiers, alors que l'on aurait pu imaginer que cette dernière était susceptible de s'appliquer dans cette hypothèse.

Si ces quelques exemples attestent bien du fait que le juge conçoit de manière assez large le critère tiré d'une participation à l'opération, d'autres montrent, au contraire, que celui-ci se fixe certaines limites à ne pas dépasser. Ainsi, dans un arrêt *Santoro* du 8 février 1961, le Conseil d'État a considéré que le fait, pour la victime, d'être employée à la cantine des ouvriers occupés sur le chantier « ne pouvait suffire à [la] faire regarder comme participant à l'exécution du travail public ». Selon M. Le Galcher-Baron, cet arrêt illustrerait, d'ailleurs, la tendance du juge administratif à interpréter de manière restrictive la notion de participant<sup>24</sup>.

Jacqueline Morand-Deville s'est interrogée sur la raison qui, dans cette affaire, a poussé le juge administratif à dénier la qualité de participant à l'employé de la cantine du chantier. Selon elle, il s'agirait de « reconnaître la volonté d'indemnisation que la qualité de tiers lui permet »<sup>25</sup>, autrement dit de lui faire bénéficier d'un régime de responsabilité sans faute et non de lui imposer la preuve de la commission d'une faute par la personne qu'elle estime responsable<sup>26</sup>. Le Conseil d'État aurait donc agi de la sorte dans le but de faciliter l'indemnisation de la victime. Il convient, néanmoins, de nuancer quelque peu cette analyse. En effet, il semble qu'ici le juge n'ait pas hésité entre les qualités de tiers et de participant, mais plutôt entre celles d'usager et de participant. D'ailleurs, ce n'est pas la qualité de tiers qui lui a finalement été reconnue, mais bien celle d'usager. Par conséquent, le juge, en reconnaissant à la victime cette dernière qualité, lui a certes permis d'échapper à la sévérité du régime de responsabilité applicable aux participants, mais n'est pas allé jusqu'à lui offrir la protection maximale dont les tiers bénéficient habituellement.

Le refus d'appliquer, dans l'arrêt *Santoro*, la notion de participant à la victime s'explique, en réalité, par le fait que l'un des critères d'identification du participant n'était pas rempli, à savoir celui qui est tiré de la nécessité de participer de manière effective aux travaux : l'on ne peut pas considérer, dans l'hypothèse en présence, que la victime ait

---

<sup>24</sup> CE, 8 févr. 1961, *Santoro*, Rec. p. 99.

<sup>25</sup> J. Morand-Deville, *Droit administratif des biens*, op. cit., p. 775.

<sup>26</sup> Pour plus de précisions sur les régimes de responsabilité respectivement appliqués aux participants et aux tiers en matière de dommages de travaux publics, voir *infra* Partie 1, Titre 2, Chapitre 2, Section 1.

réellement participé aux travaux puisqu'il s'agit, bien au contraire, d'une « simple activité accessoire sur le chantier »<sup>27</sup>. Rien de plus logique dès lors de refuser, en l'absence de l'une des conditions requises à la qualification de participant, l'application de ladite notion et de lui préférer celle de tiers ou, comme en l'espèce, celle d'usager. Selon nous, l'arrêt *Santoro* est donc surtout le signe que le Conseil d'État se fixe certaines limites et ne retient pas, contrairement à ce que l'on pourrait croire, une vision excessivement large du participant<sup>28</sup>.

Même si le juge se fixe donc certaines limites à ne pas franchir, il faut admettre que le critère de la participation à l'opération, dans la mesure où il est entendu d'une manière globalement large par le juge, contribue indéniablement à limiter les hypothèses dans lesquelles la qualité de participant est préférée à celle de tiers (ou, éventuellement, à celle d'usager). C'est également le cas du critère relatif, cette fois-ci, à la nécessité d'un lien juridique avec l'opération.

## 2. La nécessité largement entendue d'un lien juridique avec l'opération

Outre la nécessité d'une participation effective à l'opération de travaux publics, il doit exister un lien juridique avec l'opération cause du dommage pour que la qualité de participant soit reconnue à la personne concernée. Or, la question se pose de savoir quelle conception le juge adopte de ce critère. Plus spécialement, l'on peut se demander s'il doit ou non absolument exister un lien contractuel entre celui qui participe à l'opération et le maître d'ouvrage. L'exigence d'un tel lien conduirait le juge à ne pas considérer comme des participants les personnes qui ne sont pas liées directement par contrat à ce dernier, autrement dit les préposés des entrepreneurs, ainsi que les entreprises sous-traitantes des entreprises principales et, éventuellement, à les considérer comme des tiers. Au contraire, l'absence de nécessité d'un lien contractuel direct conduirait à leur reconnaître la qualité de participant et à leur dénier celle de tiers.

---

<sup>27</sup> N. Albert, « Responsabilité du fait des ouvrages et travaux publics – Champ d'application et fondements », *op. cit.*, n° 84.

<sup>28</sup> Notons que la position adoptée par le Conseil d'État dans cet arrêt pourrait également s'expliquer par le fait que la notion de participant n'a pas à s'appliquer aux « personnes dont la profession est sans rapport avec le bâtiment et les travaux publics » (J.-P. Dubois, « Dommages de travaux publics », *op. cit.*, n° 96). Or, il va de soi que les employés de la cantine d'un chantier exercent une profession qui est sans rapport avec ces derniers.

La jurisprudence administrative nous révèle que sont bien considérées comme des participants les personnes qui collaborent à l'opération sans pour autant être liées directement par contrat avec le maître de l'ouvrage. La condition d'un lien juridique avec l'opération est donc entendue de manière large par le juge. Ainsi, un lien contractuel direct entre le maître de l'ouvrage et le participant n'est pas exigé et, en l'absence d'un tel lien, la personne concernée ne sera pas nécessairement considérée comme un tiers et pourra se voir reconnaître la qualité de participant. C'est un principe qui ressort, notamment, des conclusions du commissaire du Gouvernement Antoine Bernard sur l'arrêt *Société des eaux de Marseille* du 10 mars 1971 : « quant au fait que l'une de ces entreprises ait la qualité d'entrepreneur principal, les autres étant des sous-traitants de celle-ci, il n'est d'aucune influence sur la détermination du régime de réparation. La notion de participant est une notion de fait, totalement indépendante de la nature des rapports du participant avec les entreprises ou les maîtres d'ouvrage. Le préposé d'une entreprise peut être regardé le cas échéant comme un participant à une opération de travail public, comme l'entrepreneur lui-même »<sup>29</sup>.

Conformément à ces conclusions, le Conseil d'État, dans l'arrêt *Société des eaux de Marseille*, a justement reconnu à l'entreprise sous-traitante la qualité, non de tiers, mais de participant, contrairement, d'ailleurs, à la demande des requérants et à ce qui avait été décidé par les juges de première instance. Cette position a été confirmée, par la suite, par le Tribunal des conflits dans un arrêt du 22 avril 1985, *Société Oleomat*<sup>30</sup>. Les entreprises sous-traitantes doivent donc, à l'instar de l'entrepreneur principal, être considérées comme des participants. Cette qualité doit, également, être reconnue aux préposés de l'entrepreneur. Cette solution a, d'ailleurs, été consacrée bien avant que commissaire du Gouvernement Antoine Bernard ait rendu ses fameuses conclusions sur l'arrêt *Société des eaux de Marseille*. En effet, le Conseil d'État a considéré, dès les années 1930, que les préposés de l'entrepreneur devaient, au même titre que l'entrepreneur, être regardés comme des participants à l'opération de travaux publics<sup>31</sup>. Cette solution a été confirmée à de nombreuses reprises<sup>32</sup>. Précisons que l'absence de nécessité d'un lien contractuel direct entre le participant et le maître de l'ouvrage a, d'ailleurs, été expressément consacrée par une juridiction d'appel. Ainsi, dans un arrêt du 15

---

<sup>29</sup> A. Bernard, Concl. sur CE, 10 mars 1971, *Société des eaux de Marseille*, Rec. p. 211.

<sup>30</sup> TC, 22 avr. 1985, *Société Oleomat*, Rec. p. 406, CJEG 1986, p. 79, Note F. Moderne. Pour une application récente de cette jurisprudence, voir CAA, Marseille, 10 juin 2010, *Commune d'Ales en Cévennes*, n° 07MA00219, Inédit.

<sup>31</sup> CE, 15 mai 1937, *Société Jean-François et Cie d'assurances La Préservatrice*, Rec. p. 986.

<sup>32</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 19 mai 1961, *Chambre de Commerce de Nantes*, Rec. p. 351 ; CE, 4 oct. 1967, *SEITA contre Luciani*, Rec. p. 949, AJDA 1968, p. 50, Concl. A. Duheillet de Lamothe ; CE, 2 juill. 1971, *SNCF contre Epoux Le Piver et autres*, Rec. p. 504.



janvier 1998, *Société d'économie mixte pour l'aménagement de Lyon*, la Cour administrative de Lyon considère que « la société Mediaco-Industrie, qui était juridiquement liée à l'opération de travail public et en retirait un avantage, doit être regardée comme un participant à l'exécution du travail public alors même qu'elle n'était pas liée directement au maître de l'ouvrage par un engagement contractuel »<sup>33</sup>.

Il convient de préciser que le préposé de l'entrepreneur ne sera indemnisé sur le terrain des dommages de travaux publics en tant que « participant » à l'opération que dans la mesure où il aura mis en cause le maître de l'ouvrage<sup>34</sup>, voire un autre entrepreneur<sup>35</sup>, afin d'obtenir un complément d'indemnité. En effet, les préposés bénéficient, avant tout, de la législation relative aux accidents du travail. Cependant, la réparation étant forfaitaire (dans la mesure où elle ne concerne pas les dommages causés aux biens des préposés et l'ensemble du dommage corporel n'est pas nécessairement couvert), il arrive que le préjudice ne soit pas réparé dans sa totalité. En présence d'une indemnisation seulement partielle de son préjudice, le préposé peut donc actionner, sur le terrain des dommages de travaux publics et en tant que participant à l'opération (autrement dit, sur le fondement de la responsabilité pour faute), les personnes citées ci-dessus. L'action contre son employeur est, quant à elle, exclue<sup>36</sup>.

Le critère relatif à la nécessité d'un lien juridique avec l'opération, tout comme celui d'une participation à l'opération, doit donc être entendu de manière large : des liens juridiques doivent certes exister, mais la nature – contractuelle ou non – de ces liens ne revêt aucune espèce d'importance<sup>37</sup>.

On trouve donc, dans la jurisprudence administrative relative aux dommages de travaux publics causés par les participants, de nombreux indices permettant d'affirmer que le juge adopte une conception habituellement large de la notion de participant, la nécessité d'une participation à l'opération, ainsi que celle d'un lien juridique avec l'opération étant largement

---

<sup>33</sup> CAA, Lyon, 15 janv. 1998, *Société d'économie mixte pour l'aménagement de Lyon et autres*, préc.

<sup>34</sup> Par exemple, voir CE, 4 oct. 1967, *SEITA contre Luciani*, préc. ; CE, Sect., 2 juill. 1971, *SNCF contre Epoux Le Piver et autres*, préc.

<sup>35</sup> CE, 6 juill. 1962, *Epoux Di Marco*, Rec. p. 458 ; CE, 26 févr. 1964, *Société Générale d'Entreprises et Laurent*, Rec. p. 149.

<sup>36</sup> En application des articles 66 à 68 de la loi du 30 oct. 1946, l'employeur ne peut être poursuivi sauf faute intentionnelle de sa part ou de l'un de ses préposés.

<sup>37</sup> Nathalie Albert note, à cet égard, que « le critère de la participation à l'entretien ou à la construction d'un ouvrage public semble l'emporter sur la nature de l'employeur et des liens qui l'unissent à son employé » (« Responsabilité du fait des ouvrages et travaux publics – Champ d'application et fondements », *op. cit.*, n° 84).

entendues. Or, cette conception du participant a une influence nécessairement négative sur la notion de tiers qui, dans la mesure où elle dépend en partie de celle de participant, voit son champ limité. Pourtant, il convient de ne pas exagérer l'aspect négatif de cette influence. En effet, si les indices attestant de l'adoption par le juge administratif d'une conception globalement large du participant sont nombreux, d'autres indices attestent, quant à eux, du fait que ce dernier adopte parfois une conception restreinte de cette notion, ce qui a, cette fois-ci, une influence positive sur la notion de tiers.

*B) Une conception exceptionnellement restreinte du participant*

Selon certains auteurs, tels Franck Moderne ou encore M. Le Galcher-Baron<sup>38</sup>, la jurisprudence administrative aurait tendance à interpréter de manière restrictive la notion de participant. Nous ne pouvons, certes, pas adhérer à cette position qui manque quelque peu de nuance, puisque, au contraire, nous nous sommes attachée précédemment à démontrer que le juge avait une conception globalement large de cette notion. Cependant, il lui arrive bien d'adopter une conception restreinte du participant. S'il convient d'admettre qu'une telle attitude reste exceptionnelle, elle n'en est pas moins réelle et a incontestablement une influence sur la notion de tiers.

Plus précisément, l'utilisation qui est faite par le juge de certains des critères permettant de qualifier la victime de participant révèle que la conception habituellement large de cette dernière notion connaît des limites. Ainsi, les critères qui sont tirés de la nécessaire existence d'une collaboration intéressée (1) et d'une relation directe du dommage avec l'opération (2), tels qu'ils sont traditionnellement appréhendés par le juge administratif, contribuent, selon nous, à limiter l'extension de cette notion et, par voie de conséquence, à laisser une certaine place à la notion de tiers.

---

<sup>38</sup> F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 181 ; M. Le Galcher-Baron, « La réparation des dommages causés aux tiers par les opérations de construction », CJEG 1972, Chron., p. 57.

## 1. L'existence nécessaire d'une collaboration intéressée

Pour revêtir la qualité de participant à l'opération, la personne concernée doit nécessairement retirer un avantage de l'opération en cause. Cette condition, si elle n'est pas remplie, doit logiquement conduire à lui refuser cette qualité et à lui attribuer, au contraire, celle de tiers. Par exemple, le Conseil d'État, dans un arrêt *Ville de Saint-Étienne* du 22 juin 1998, a dénié la qualité de participant et a reconnu la qualité de tiers à une entreprise qui, en plus de n'avoir pas participé à l'opération cause du dommage, n'en avait retiré aucun bénéfice<sup>39</sup>.

C'est ainsi, tout d'abord, que les personnes qui collaborent de façon désintéressée, notamment bénévole, à une opération de travaux publics et qui, par voie de conséquence, ne retirent aucun avantage pécuniaire de celle-ci ne peuvent être considérées comme des participants. Cependant, contrairement à ce que l'on pourrait croire, elles ne sont pas pour autant considérées comme des tiers. En effet, si les personnes qui, de manière occasionnelle, parfois spontanée, prêtent bénévolement leur concours à l'exécution d'un travail public ont, dans un premier temps, été considérées par la jurisprudence administrative comme des participants<sup>40</sup>, celles-ci ainsi que celles qui, à la demande de l'administration, collaborent occasionnellement et bénévolement à l'exécution d'un travail public ne sont plus, désormais, considérées comme appartenant à cette catégorie<sup>41</sup>. Christian Lavialle précise, à cet égard, que « si, sur le plan des faits, le collaborateur bénévole d'une opération de travail public est un participant, en droit il n'est pas considéré comme tel »<sup>42</sup>. Les collaborateurs occasionnels et bénévoles qui, par définition, ne sont pas rémunérés en contrepartie de leur participation ne retirent, en effet, aucun avantage de l'opération. Or, en l'absence d'un tel avantage, ils ne peuvent, logiquement, revêtir la qualité de participant. Pour autant, il ne s'agit pas de véritables « tiers » (dans le sens que ce terme revêt spécifiquement en matière de dommages

---

<sup>39</sup> CE, 22 juin 1998, *Ville de Saint-Étienne*, Rec. Tables p. 1138 : « la cour administrative d'appel de Lyon a exactement qualifié les faits en estimant que la SEGI, qui n'a pas participé aux travaux d'aménagement de la place publique et n'en retire aucun bénéfice, se trouve en situation de tiers par rapport aux travaux publics incriminés ».

<sup>40</sup> Voir notamment CE, 28 mars 1952, *David*, Rec. p. 201.

<sup>41</sup> CE, 26 juin 1968, *Caisse primaire de sécurité sociale du Calvados*, Rec. p. 403 (dans cette affaire, les juges du fond avaient, quant à eux, considéré que la victime se trouvait « dans la situation d'un participant à l'exécution d'un travail public et non dans celle d'un collaborateur occasionnel du service public » : TA, Caen, 10 mai 1966, *CPSS du Calvados*, CJEG 1967, Jur., p. 26) ; CE, Ass., 27 nov. 1970, *Consorts Appert-Collin*, Rec. p. 709 ; AJDA 1971, p. 37, Chron. Labetoulle et Cabanes ; Rec. Dalloz 1971, p. 270, Note F. Moderne.

<sup>42</sup> C. Lavialle, « Le dommage causé au participant à l'opération de travail public », *op. cit.*, p. 544.

de travaux publics) : ces personnes bénéficient du régime de responsabilité qui est applicable à ce que l'on appelle les collaborateurs occasionnels du service public<sup>43</sup>.

Finalement, pour revêtir la qualité de participant, la participation doit être intéressée, ce qui n'est évidemment pas le cas lorsque la collaboration est bénévole. Une telle exigence limite nécessairement l'extension de la notion de participant, même si elle ne contribue pas forcément, à l'inverse, à étendre celle de tiers. Pourtant, il arrive au juge de passer outre cette exigence ou, tout du moins, de considérer que celle-ci est remplie alors que la participation n'a donné lieu à aucune rémunération. Or, ceci a inévitablement pour conséquence d'accroître les hypothèses dans lesquelles la qualité de participant est reconnue et, ce, bien souvent au détriment de la reconnaissance de la qualité de tiers.

Tout d'abord, il est ainsi arrivé que la qualité de participant soit reconnue au propriétaire privé dans l'hypothèse où il avait, certes, autorisé l'installation d'un ouvrage public ou l'exécution d'un travail public sur son fonds, mais sans aucune contrepartie. Le juge administratif a, dans un premier temps, considéré que cette situation faisait dudit propriétaire un participant au travail public<sup>44</sup>. Cependant, celui-ci s'est très rapidement ravisé pour décider, finalement, que c'était la qualité de tiers qui devait lui être reconnue, comme le montre l'arrêt *Ministre de la Construction contre Sieur Boudier* du 8 octobre 1965<sup>45</sup>. S'il est donc arrivé au Conseil d'État d'aller « très loin »<sup>46</sup> dans la tendance qui consiste à concevoir de manière extensive la qualité de participant, il lui est également arrivé, comme en atteste cet exemple, de revenir sur cette tendance.

Ensuite, il semble ressortir de la jurisprudence que cette qualité doive être attribuée à tout particulier qui effectuerait une opération destinée à favoriser l'avancement des travaux. Il est, en effet, possible de faire état d'un arrêt *Auda* du 1<sup>er</sup> décembre 1976 dans lequel le Conseil d'État a reconnu la qualité de participant à une personne qui, en accord avec l'entrepreneur, était entrée dans un chantier dans le but de couper une conduite d'eau dont il

---

<sup>43</sup> Pour plus de précisions sur les critères d'identification des collaborateurs occasionnels et la distinction entre ces derniers et les tiers par rapport au service public, voir *infra* Chapitre suivant, Section 1.

<sup>44</sup> CE, 6 mai 1964, *Compagnie française des conduites d'eau*, Rec. p. 279 (qualité de participant reconnue, plus exactement, à la personne qui admit le principe de l'exécution de travaux en consentant à ce que son fonds soit grevé d'une servitude de passage de canalisation).

<sup>45</sup> CE, Sect., 8 oct. 1965, *Ministre de la Construction contre Sieur Boudier*, Rec. p. 506.

<sup>46</sup> A. Bernard, Concl. sur CE, 10 mars 1971, *Société des eaux de Marseille*, Rec. p. 212.

était propriétaire et qui gênait l'exécution des travaux<sup>47</sup>. Pourtant, aucune rémunération ne lui avait vraisemblablement été allouée. De plus, il semble que le propriétaire n'ait bénéficié d'aucune autre forme de contrepartie. La participation semblait donc bien désintéressée. En l'absence d'un quelconque avantage retiré de l'opération cause du dommage, mais également en présence d'une participation qui s'est vraisemblablement révélée aussi bien brève que relative, l'on aurait pu penser que la qualité de participant ne serait pas attribuée à la victime, mais plutôt celle de collaborateur occasionnel, voire celle de tiers.

La Cour administrative d'appel de Nancy a, dans le même ordre d'idées, reconnu à la victime la qualité de participant dans un cas de figure relativement proche de celui de l'arrêt *Auda*. Dans un arrêt *Electricité de France* du 16 juin 2005, les juges d'appel ont, en effet, reconnu cette qualité à la société qui était intervenue dans le but de protéger ses seules installations<sup>48</sup>. Précisons, cependant, qu'ici, et contrairement à l'hypothèse précédente, la victime – Electricité de France – a véritablement été « associée » aux travaux dans la mesure où elle participait aux réunions de chantier. La Cour administrative d'appel de Nancy n'est, finalement, pas allée aussi loin que le Conseil d'État a pu le faire dans son arrêt *Auda*. Tout d'abord, la participation à l'opération semble bien avoir été effective. De plus, si cette participation n'a fait l'objet d'aucune contrepartie pécuniaire, l'on ne peut pas affirmer qu'elle ait été totalement désintéressée, la participation d'Electricité de France aux réunions de chantier ayant eu pour but de protéger ses installations. Cet arrêt permet donc d'affirmer que le bénéfice retiré de l'opération peut être autre que pécuniaire. Finalement, l'existence d'un intérêt, même non pécuniaire, peut conduire le juge à considérer que la collaboration est intéressée. En d'autres termes, l'absence d'une rémunération n'est pas un obstacle rédhibitoire à la reconnaissance de la qualité de participant à la personne qui participe à l'opération.

Cependant, les arrêts *Auda* et *Electricité de France* sont restés des cas isolés et il n'existe, à notre connaissance, aucune autre espèce dans laquelle le Conseil d'État a attribué la qualité de participant alors qu'aucun bénéfice – tout du moins d'ordre pécuniaire – n'était retiré de l'opération par la victime. Ceci nous permet d'affirmer que le critère tiré de la nécessité d'une collaboration intéressée contribue effectivement à limiter l'extension de la

---

<sup>47</sup> CE, 1<sup>er</sup> déc. 1976, *Auda*, Rec. Tables p. 1161.

<sup>48</sup> CAA, Nancy, 16 juin 2005, *Electricité de France*, n° 01NC00149, Inédit : « qu'EDF, qui avait été, à l'initiative de la direction départementale de l'équipement de l'Aube, associée depuis le mois de juill. aux réunions de chantiers à raison de l'incidence des travaux sur les réseaux électriques doit être regardée comme ayant la qualité de participant aux travaux ».

notion de participant et à laisser, éventuellement, une place à la notion de tiers. Nous pensons qu'il en est de même s'agissant du critère qui est tiré, cette fois-ci, de la nécessité d'une relation directe entre le dommage subi et l'opération en cause.

## 2. L'existence nécessaire d'une relation directe entre le dommage et l'opération

Pour que la victime soit effectivement considérée, au moment du dommage, comme un participant, il doit également exister un lien direct entre ledit dommage et l'opération de travaux publics à laquelle elle a participé. En l'absence d'un tel lien, le dommage ne pourra être regardé comme ayant été subi par celle-ci en tant que participant. Au contraire, la victime se verra reconnaître la qualité de tiers. Le dommage, pour être considéré comme subi par un participant et réparé en tant que tel, doit donc être la conséquence directe de cette participation. C'est ce qui ressort, par exemple, de l'arrêt *Sieur Goumy* du 15 février 1961 : « en admettant que le sieur Goumy ait participé aux travaux dont les conséquences dommageables servent de fondement à sa demande, le préjudice n'est pas en tout état de cause la conséquence de sa participation ; que dès lors, le sieur Goumy est fondé à soutenir que la ville de Saint-Dié, même en l'absence de faute de sa part, était tenue de réparer le préjudice par lui subi »<sup>49</sup>.

Ainsi, dans un certain nombre d'arrêts, la victime, alors qu'elle participait bien à une opération de travaux publics, n'a pas été indemnisée en tant que participante, mais en tant que tiers. En effet, dans ces hypothèses, le juge a considéré que la victime revêtait cette dernière qualité dans la mesure où l'ouvrage public à l'origine du dommage était étranger à l'opération à laquelle elle participait. Par exemple, dans un arrêt *EDF contre Veuve Cornut* du 15 juillet 1959, le juge a reconnu la qualité de tiers à un ouvrier victime d'une électrocution à la suite du heurt accidentel de la benne qu'il dirigeait avec une ligne électrique alors qu'il effectuait des travaux de terrassement<sup>50</sup> et, ce, conformément aux conclusions du commissaire du gouvernement Kahn. Selon ce dernier, il ne faisait aucun doute que « le sieur Cornut, préposé d'un entrepreneur qui exécutait un travail pour le compte de l'État, [avait] la qualité de tiers par rapport à Electricité de France »<sup>51</sup>. Un peu plus récemment, dans un arrêt du 27 janvier

---

<sup>49</sup> CE, 15 févr. 1961, *Sieur Goumy*, Rec. Tables p. 1172.

<sup>50</sup> CE, 15 juill. 1959, *EDF contre Veuve Cornut*, Rec. p. 471, RPDA 1960, p. 41, Concl. J. Kahn.

<sup>51</sup> J. Kahn, Concl. sur CE, 15 juill. 1959, *EDF contre Dame Veuve Cornut*, RPDA 1960, p. 42.

1984, *Ville d'Avignon contre Da Costa Nunes*, l'ouvrier d'une entreprise blessé lors de travaux de construction d'un parking par l'effondrement, sur un baraquement de chantier, du mur de soutènement d'un jardin public s'est également vu reconnaître, non la qualité de participant à l'opération, mais celle de tiers par rapport à l'ouvrage public constitué par le mur<sup>52</sup>. Ces quelques exemples montrent bien que, en l'absence d'un lien direct entre le dommage et l'opération, la victime ne peut être considérée comme ayant subi son dommage en qualité de participant et se verra indemnisée, non sur le fondement de la faute, mais sur celui du risque, régime applicable aux dommages causés aux tiers.

Pourtant, le juge considère parfois que la victime a subi le dommage en tant que participant, bien celui-ci trouve sa source dans un ouvrage public étranger à l'opération à laquelle elle participait. C'est, par exemple, le cas dans l'arrêt *Dame veuve Loor* du 19 décembre 1962, arrêt dans lequel il était question du décès d'un entrepreneur chargé de la démolition d'un hôtel de ville, à la suite de sa chute dans une excavation provoquée par la rupture d'une canalisation survenue en raison de la chute de blocs de maçonnerie<sup>53</sup>. Le Conseil d'État ne s'est pas arrêté au fait que le dommage avait été directement causé par un ouvrage extérieur à l'opération, auquel cas il aurait reconnu la qualité de tiers à la victime. Les juges, pour lui reconnaître la qualité de participant, ont vraisemblablement pris en compte le fait que la rupture de canalisation n'avait, en quelque sorte, été rendue possible que par l'opération à laquelle la victime participait. C'est également le cas dans l'arrêt du 10 mars 1971, *Société des Eaux de Marseille*<sup>54</sup>, affaire dans laquelle il était cette fois-ci question de la rupture d'une canalisation d'eau sur un chantier où un collègue était en cours de construction, cette rupture ayant provoqué des dommages à l'une des entreprises qui participaient à l'exécution de ces travaux de construction. L'ouvrage à l'origine du dommage – la canalisation – n'étant pas l'objet de l'opération de travail public, l'on aurait pu s'attendre à ce que la qualité de tiers soit attribuée à l'entreprise victime de la rupture de canalisation. Pourtant, ce n'est pas cette qualité, mais celle de participant qui lui a été reconnue. Enfin, dans une espèce, d'ailleurs similaire à celle de l'arrêt *EDF contre Veuve Cornut*, le juge a plus récemment considéré, dans le même sens que les arrêts précédemment cités, que devait être considéré comme un participant le préposé d'une entreprise victime d'une électrocution alors

---

<sup>52</sup> CE, 27 janv. 1984, *Ville d'Avignon contre Da Costa Nunes*, Rec. p. 28, LPA 5 avr. 1985, p. 9, Note F. Llorens ; Quot. jur. 4 avr. 1984, p. 2, Note F. Moderne.

<sup>53</sup> CE, 16 févr. 1966, *Veuve Loor*, Rec. p. 117. *Contra* CE, 8 nov. 1957, *Compagnie des eaux de la banlieue de Paris*, Rec. Tables p. 1043.

<sup>54</sup> CE, 10 mars 1971, *Société des Eaux de Marseille*, Rec. p. 208, Concl. A. Bernard.

qu'il conduisait un camion dont la benne, au moment du déchargement de matériaux sur une aire de fabrication d'enrobés, avait heurté une ligne électrique à moyenne tension<sup>55</sup>.

On peut penser, avec Christian Laval, que la raison de telles qualifications se trouve dans le fait que, dans chacune de ces espèces, la victime est certes un tiers par rapport à l'ouvrage (la canalisation ou encore la ligne électrique), mais que cet ouvrage est devenu la cause du dommage par le seul fait de l'opération à laquelle elle participait<sup>56</sup>. Antoine Bernard, dans ses conclusions sur l'arrêt *Société des Eaux de Marseille*, avait insisté, à ce propos, sur le fait que la rupture de la canalisation était la conséquence d'un travail public et en avait déduit que la qualité de participant devait être retenue, de préférence à celle de tiers<sup>57</sup>. En effet, en l'absence de participation de la victime à l'opération de travaux publics, aucun dommage n'aurait été subi par elle. En d'autres termes, c'est seulement dans la mesure où cette dernière a participé à ladite opération que le dommage s'est effectivement réalisé. Ainsi, les dommages respectivement subis par les victimes dans les affaires *Dame veuve Loo*, *Société des Eaux de Marseille* et *Ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports contre Consorts Brusson* n'ont été rendus possibles que parce que ces dernières ont participé à une opération de travaux publics. Finalement, dans chacune de ces hypothèses, les dommages étaient intrinsèquement liés à l'opération. Sans elle, il n'y en aurait pas eu. La reconnaissance de la qualité de participant, dans de telles hypothèses, est donc tout à fait logique.

Finalement, l'exigence d'une relation directe entre le dommage subi et l'opération est susceptible d'entraîner un cumul des qualités de participant et de tiers. Autrement dit, une même personne peut revêtir en même temps ces deux qualités. Pour savoir, dans cette hypothèse, en quelle qualité la victime a réellement subi le dommage, il convient de se demander, dans un tout premier temps, quelle est la source de celui-ci. Si le dommage trouve directement sa source dans l'opération à laquelle la victime participait, celle-ci sera logiquement considérée comme l'ayant subi en tant que participant<sup>58</sup>. En revanche, s'il ne trouve pas sa source dans cette opération, mais dans un ouvrage qui lui est étranger, il conviendra de se demander, dans un second et dernier temps, si cet ouvrage n'est pas devenu

---

<sup>55</sup> CE, 21 juin 1991, *Ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports contre Consorts Brusson*, préc. Dans le même sens, voir TA, Marseille, 31 mai 1972, *Sieur Marie* et CE, Sect., 13 mai 1977, *Sieur Marie*, Rec. p. 221, Rec. Dalloz 1978, p. 478, Concl. M.-A. Latournerie ; Revue Administrative 1978, p. 41, Note G. Darcy.

<sup>56</sup> C. Laval, « Le dommage causé au participant à l'opération de travail public », *op. cit.*, p. 545.

<sup>57</sup> A. Bernard, Concl. sur CE, 10 mars 1971, *Société des eaux de Marseille*, Rec. p. 210.

<sup>58</sup> Par exemple, voir CE, 1<sup>er</sup> oct. 1969, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Guillaume et Cie d'assurances « L'Union »*, Rec. p. 412 ; CE, 16 déc. 1970, *Teppe*, Rec. p. 774 ; CE, 2 juill. 1971, *SNCF contre Le Piver*, Rec. p. 504 ; CE, 17 déc. 1975, *Carpentier*, Rec. p. 648.



la cause du dommage par le seul fait de l'opération. Autrement dit, la question se posera de savoir si l'opération n'a pas – au moins indirectement – provoqué le dommage. Si tel est le cas, c'est-à-dire dans l'hypothèse où le dommage ne se serait pas réalisé en l'absence d'opération, le dommage sera considéré comme ayant été subi par un participant<sup>59</sup>, sinon il sera considéré comme l'ayant été par un tiers<sup>60</sup>.

La distinction tiers-participant n'est, finalement, pas aussi aisée que l'on aurait pu le penser. Ces difficultés sont tout aussi bien liées au fait que les critères qui ont été posés par le juge afin d'identifier les participants et les distinguer, notamment, des tiers ne sont pas toujours appliqués avec la même rigueur, qu'au fait que peuvent coexister au sein d'une même personne ces deux dernières qualités. En tout état de cause, cette distinction joue assez largement en défaveur de la catégorie des tiers, la qualité de participant lui étant, la plupart du temps, préférée. Le juge administratif adoptant une définition globalement large du participant, la définition de la notion de tiers s'en trouve donc nécessairement réduite. La conception, habituellement extensive et exceptionnellement restreinte, du participant adoptée par le juge administratif a, inévitablement, une influence négative sur la conception du tiers et donc sur la définition même de celui-ci. La question se pose, maintenant, de savoir ce qu'il en est de la notion d'usager et de l'influence de celle-ci sur la définition du tiers victime en matière de dommages de travaux publics.

## **§ 2 : Une définition dépendant principalement de celle de l'usager**

Si la définition du tiers dans le cadre des dommages causés par des travaux publics ne dépend que de manière accessoire de celle du participant, elle se trouve, essentiellement, sous la dépendance de la définition de l'usager. Définir le tiers, c'est donc, avant toute chose, définir l'usager. Philippe Comte considère, dans ce sens, que « la notion de tiers se prête mal à une définition directe et ne s'éclaire que par contraste avec la notion antagoniste d'usager »<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Voir CE, 10 mars 1971, *Société des Eaux de Marseille*, préc.

<sup>60</sup> Par exemple, voir CE, 27 janv. 1984, *Ville d'Avignon contre Da Costa Nunes*, préc.

<sup>61</sup> P. Comte, Obs. sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 25 avr. 1972, *Alonso et autres contre Electricité de France et autre*, JCP 1974, II 17726.

La distinction entre les tiers et les usagers, certes aujourd'hui établie, n'en reste pas moins délicate à opérer. De fait, alors que l'identification des participants et la distinction entre ces derniers et les tiers ne posent pas, sauf exception, de réelle difficulté, il semble bien plus délicat de donner une définition de l'utilisateur et de procéder à la distinction tiers-usagers<sup>62</sup>. Les critères qui permettent de distinguer ces deux dernières catégories de personnes ne sont pas, en effet, aussi aisés à appréhender que l'on aurait pu le souhaiter, étant donné l'importance que celle-ci revêt dans le contentieux des dommages de travaux publics, un certain nombre de conséquences contentieuses de compétence et de fond non négligeables découlant de la qualification d'utilisateur ou de tiers par rapport au service public industriel et commercial ou vis-à-vis de l'ouvrage public<sup>63</sup>.

Cette distinction est d'autant moins évidente à opérer que, d'une part, en matière de travaux publics, les notions de tiers et d'utilisateur se définissent tant par rapport au service public (plus précisément, par rapport au service public industriel et commercial), que par rapport à l'ouvrage public. Ainsi, J. Fournier relève que « sur le terrain de la compétence, les qualités de tiers et d'utilisateur s'apprécient par rapport au service public et non par rapport à l'ouvrage », alors que « sur le terrain du régime de responsabilité [...], les qualités de tiers et d'utilisateur s'apprécient non plus par rapport au service mais par rapport à l'ouvrage »<sup>64</sup>. Or, ce sont deux situations tout à fait différentes qu'il ne faut, dès lors, absolument pas confondre. En effet, dans chacune de ces situations, le sens que ces termes revêtent et les critères de distinction auxquels le juge a recours ne sont pas exactement les mêmes<sup>65</sup>. De fait, lorsque les

---

<sup>62</sup> M. Deguerge, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, op. cit., p. 543 et suiv. ; J. Dufau, Obs. sous CE, 2 oct. 1963, *Epoux Pommier*, JCP 1964, II 13637 : « si les conséquences attachées à la distinction « tiers-usagers » sont bien connues, en revanche les critères de la distinction sont parfois difficiles à découvrir ».

<sup>63</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* Partie 1, Titre 2, Chapitre 2, Section 1.

<sup>64</sup> J. Fournier, Concl. sur CE, Sect., 30 oct. 1964, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Piquet*, Rec. p. 509.

<sup>65</sup> F. Moderne, « A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre : Responsabilité administrative et utilisation des ouvrages publics affectés à un service public industriel et commercial », CJEG 1969, Chron., p. 214 : « les termes « tiers » et « usagers » se définissent [...] aussi bien par rapport au service que par rapport à l'ouvrage, mais leur signification est sensiblement différente dans l'un et l'autre cas ». Précisons, néanmoins, que cette affirmation mérite d'être quelque peu nuancée. Michel Durupty évoque, ainsi, un certain rapprochement des notions d'utilisateur du SPIC (plus précisément, de la notion d'utilisateur d'un ouvrage public affecté à un SPIC) et d'utilisateur de l'ouvrage public (non affecté à un tel service). Ainsi, selon lui, l'arrêt du Tribunal des Conflits de 1966 *Veuve Canasse* « permet d'unifier les conditions dans lesquelles est décernée la qualité d'utilisateur entre les hypothèses dans lesquelles l'ouvrage est affecté à un service public industriel et commercial et celles où il ne l'est pas » (Note sous TC, 17 oct. 1966, *Veuve Canasse contre SNCF*, Rec. Dalloz 1967, Jur., p. 259). Dans le même sens, Jacques Baudouin remarque que « si [...] les notions d'utilisateur du SPIC et d'utilisateur de l'ouvrage public dont le concessionnaire a la charge se recouvrent, elles n'en sont venues ni à se superposer ni à se confondre » (Concl. sur CE, 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics contre Demoiselle Labat*, RDP 1968, p. 665).

qualités de tiers et d'usager s'apprécient par rapport au service, le critère de distinction de ces deux catégories de personnes est principalement tiré de l'existence de « rapports de droit privé ». En revanche, lorsque ces qualités sont appréciées, non plus par rapport au service, mais par rapport à l'ouvrage, ce sont d'autres critères de distinction, tirés cette fois-ci de l'utilisation effective de l'ouvrage et du bénéfice direct procuré par celui-ci, qui sont alors mis en œuvre par le juge afin de déterminer si la victime doit être qualifiée d'usager ou, au contraire, de tiers. Si, dans chacune de ces hypothèses, les critères de distinction diffèrent donc, il existe deux points communs à chacune d'entre elles : les difficultés intrinsèquement liées à l'appréhension des notions d'usager et de tiers, ainsi que la tendance marquée de la jurisprudence à concevoir de manière extensive la première, au détriment de la seconde.

D'autre part, il arrive relativement fréquemment au juge de se contenter, dans les arrêts concernés, d'attribuer la qualité d'usager sans en indiquer les motifs. Une telle pratique qui, d'ailleurs, concerne la distinction tiers-usagers tout aussi bien par rapport au service que par rapport à l'ouvrage public<sup>66</sup> a, à plusieurs reprises, été relevée par la doctrine. Franck Moderne remarque ainsi que « la jurisprudence, si elle opère aujourd'hui une ventilation relativement stricte entre les catégories en présence, ne donne guère d'explication sur les raisons de son choix »<sup>67</sup>. Elle a même fait l'objet de critiques. Par exemple, Michel Durupty se demande « pour quelle raison le Tribunal des conflits adopte une qualification dont il est si délicat de cerner les motifs »<sup>68</sup>. Une telle pratique n'est logiquement pas sans compliquer l'identification de l'usager et, qui plus est, la distinction entre ces derniers et les tiers.

Il conviendra donc de déterminer quels sont les critères de distinction entre les tiers et les usagers employés par le juge, aussi bien par rapport au service public que par rapport à l'ouvrage public, et de quelle manière ceux-ci sont exactement mis en œuvre par ce dernier. Nous allons être amenée à constater que l'adoption par le juge d'une conception globalement large de l'usager du service public industriel et commercial (A) et d'une conception également extensive de l'usager de l'ouvrage public (B) a nécessairement une influence négative sur la définition du tiers, celle-ci se trouvant, dans chacune de ces hypothèses,

---

<sup>66</sup> Voir, par exemple, TC, 15 déc. 2003, *Mme Pirreda contre Société d'économie mixte des écrins*, n° 03-03380, Bull. TC n° 37, p. 46.

<sup>67</sup> F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 179. Voir aussi J. Baudouin, Concl. sur CE, 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics contre Demoiselle Labat*, RDP 1968, p. 664 : « le Tribunal des Conflits s'est toujours borné à affirmer dans ses arrêts que la victime, selon les cas, avait la qualité d'usager du SPIC ou au contraire, celle de tiers, sans préciser les critères sur lesquels il se fonde pour se livrer à cette appréciation ».

<sup>68</sup> M. Durupty, Note sous TC, 17 oct. 1966, *Veuve Canasse contre SNCF*, *op. cit.*, p. 255.

réduite d'autant. Nous démontrerons, en effet, que plus le juge adopte une conception élargie de l'usager du SPIC ou de l'ouvrage public, plus le tiers est, quant à lui, conçu de manière restrictive.

A) Une définition limitée par la conception large de l'usager du SPIC

Dans la mesure où la définition du tiers par rapport au service public industriel et commercial dépend directement de celle de l'usager du SPIC, l'adoption par le juge d'une conception plus ou moins large de cette dernière notion aura pour conséquence la consécration d'une conception corrélativement large ou restreinte de la première notion. Il convient, dès lors, de s'intéresser aux critères qui permettent, dans ce cadre, d'identifier l'usager et de le distinguer, par là même, du tiers.

Les développements que nous consacrerons aux différentes conditions auxquelles la qualité d'usager du service est subordonnée nous permettront de constater que cette notion a toujours été délicate à appréhender et qu'elle l'est encore aujourd'hui. Franck Moderne, en 1970, souhaitait déjà que « la définition de l'usager du service repose sur des critères moins incertains »<sup>69</sup>. Il y a peu, Pierre Sablière se demandait encore si « la notion d'usager du service public industriel et commercial sera [...], un jour, définitivement fixée »<sup>70</sup>. Or, les difficultés liées à l'appréhension de cette notion rendent, logiquement, plus ardue l'identification des personnes appartenant à la catégorie opposée, celle des tiers par rapport au service.

Les développements que nous consacrerons à ces différents critères seront également l'occasion de nous rendre compte que la jurisprudence relative à la qualification d'usager du service a connu de nettes évolutions qui ne sont pas sans conséquences sur la notion de tiers. La jurisprudence est ainsi passée d'un critère qui s'avère relativement étroit, celui de l'abonné, à un critère bien plus large, celui de l'existence de liens ou rapports de droit privé. Or, ce passage d'un critère étroit à un critère large a nécessairement eu une influence – négative – sur la notion même de tiers par rapport au service. En effet, la subordination de la qualité d'usager du service public industriel et commercial à la seule existence de « liens (ou

---

<sup>69</sup> F. Moderne, « Nouvelles difficultés pour la notion de "rapports de droit privé" comme critère de compétence judiciaire », AJDA 1970, p. 543.

<sup>70</sup> P. Sablière, Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 juin 2006, *EDF contre Larquey et autre*, AJDA 2006, p. 2237.

rapports) de droit privé », participe incontestablement aujourd'hui de la conception étroite du tiers par rapport au SPIC (2), alors que la subordination traditionnelle de la qualité d'utilisateur à l'existence – plus restrictive – d'un lien contractuel avec ledit service contribuait, à l'époque, à l'élargissement de la notion de tiers (1).

1. La catégorie des tiers anciennement étendue par la subordination de la qualité d'utilisateur à l'existence d'une situation contractuelle

Jusque dans les années 1960, le juge avait une conception globalement restreinte de l'utilisateur du service public industriel et commercial. De fait, cette notion était fondamentalement liée à celle de cocontractant. Autrement dit, la qualité de cocontractant était une condition qui devait nécessairement être remplie pour que celle d'utilisateur puisse être reconnue. Plus précisément, dans le cadre des services publics de distribution d'eau, de gaz et d'électricité, le juge liait la notion d'utilisateur à celle d'« abonné ». Cependant, cette dernière qualité (et, plus globalement, celle de cocontractant) ne suffisait pas, à elle seule, à qualifier la victime d'utilisateur du service. Encore fallait-il, notamment, que le dommage ait été subi par cette dernière « à l'occasion de la fourniture de la prestation ». La conception traditionnelle qu'avait le juge de l'utilisateur du SPIC était donc doublement restreinte.

Or, cette conception initialement restreinte de l'utilisateur du SPIC avait nécessairement une influence positive sur la notion de tiers, cette conception conduisant logiquement à étendre la catégorie des tiers par rapport au service. Afin de mieux apprécier cette influence, il s'agira, tout d'abord, de s'intéresser au contenu exact de la notion de cocontractant et, plus spécialement, de celle d'abonné, condition alors nécessaire à la qualification d'utilisateur (a). Il conviendra, ensuite, de voir dans quelle mesure la qualité de cocontractant était une condition insuffisante pour permettre une telle qualification (b).

a) *La qualité de cocontractant, condition nécessaire à la qualification d'utilisateur*

Dans un premier temps, la jurisprudence aussi bien administrative que judiciaire a lié la notion d'utilisateur du SPIC à l'existence d'un contrat (qu'il s'agisse d'un contrat de transport, d'un contrat d'abonnement, etc.). Plus précisément, lorsqu'il était question de services publics de distribution d'eau, de gaz ou d'électricité, cette notion était liée au critère de l'« abonné ». En 1966, Michel Durupty remarque, à cet égard, que « la qualité d'utilisateur se confond avec

celle de l'abonné dans la jurisprudence traditionnelle » et précise que « cette confusion est au reste soigneusement entretenue par la plupart des auteurs »<sup>71</sup>. Aussi convient-il logiquement, pour savoir ce qu'est, à l'époque, un usager du service, de se demander ce qu'il faut entendre par la notion d'« abonné ».

La notion d'abonné à l'eau, au gaz ou à l'électricité et, par voie de conséquence, celle d'usager s'appliquent, de manière tout à fait classique et logique, à la personne qui a signé la police d'abonnement. Celle-ci ne se limite pas, cependant, au signataire dudit contrat. Elle s'applique, en effet, à une catégorie plus large d'individus, puisqu'elle englobe, par ailleurs, les personnes qui sont considérées comme vivant habituellement au foyer du titulaire du contrat d'abonnement. L'on pense ici, plus spécialement, aux membres de la famille de ce dernier : son conjoint, ses enfants, ses parents<sup>72</sup>, voire ses beaux-parents<sup>73</sup>, ses frères et sœurs<sup>74</sup>, etc.<sup>75</sup>. Ceux-ci doivent être regardés, à l'instar du titulaire de la police d'abonnement, comme des usagers. Mais, l'on peut également imaginer que la notion d'abonné et donc d'usager s'étende à toute autre personne, à condition bien sûr qu'elle vive effectivement, de manière habituelle, sous le même toit que le titulaire du contrat d'abonnement. L'inclusion de ces diverses personnes dans le champ de la notion d'abonné et, à l'inverse, leur exclusion du champ de la notion de tiers s'expliquent par de simples « raisons de commodité », autrement dit par la volonté d'éviter que ces diverses personnes n'aient à adresser leur demande d'indemnisation à un juge différent de celui auquel le titulaire du contrat d'abonnement doit lui-même s'adresser<sup>76</sup>.

Cependant, cette notion d'abonné, si elle est conçue de manière extensive, connaît également certaines limites. Elle ne comprend pas, tout d'abord, les représentants, les préposés ou les agents de l'abonné, personne morale. En effet, ces personnes se trouvent, non dans une situation d'usager, mais dans celle de tiers par rapport au service. C'est ce qui

---

<sup>71</sup> M. Durupty, Note sous TC, 17 oct. 1966, *Dame Canasse contre SNCF*, *op. cit.*, p. 255. Jean Donnedieu de Vabres considère, dans ce sens, que « les notions d'usager et d'abonné se recouvrent » (Concl. sur CE, Sect., 18 déc. 1953, *Gain*, RPDA 1954, p. 29).

<sup>72</sup> TA, Lille, 13 févr. 1992, *Declunder contre EDF*.

<sup>73</sup> TA, Orléans, 11 janv. 1955, *Briseux, Bravy contre EDF*, CJEG 1955, Jur., p. 107.

<sup>74</sup> TA, Paris, 7 déc. 1966, *Dame Veuve Laurens*, Rec. p. 805 ; CJEG 1967, Jur., p. 255, Note anonyme : « dans les circonstances où s'est produit l'accident et alors même qu'elle n'aurait pas été en son nom propre, partie au contrat d'abonnement applicable audit branchement particulier, la dame Laurens avait [...] la qualité d'usager d'un service public à caractère industriel et commercial ».

<sup>75</sup> CE, 27 janv. 1956, *Société d'Electricité du Littoral Normand*, Rec. Tables p. 766. Voir, en sens contraire, TA, Caen, 26 oct. 1954, *Solo contre Société d'Electricité du Littoral Normand*, AJDA 1954, II, p. 439, n° 408.

<sup>76</sup> F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 202.

ressort, entre autres choses, d'un arrêt de Section rendu par le Conseil d'État le 25 avril 1958, *Veuve Barbaza*<sup>77</sup>. Selon Christian Blaevoët, ces personnes, si elles utilisent bien le courant pour le compte de leur employeur, ne sont pas, en effet, en rapports directs avec l'exploitant du service public et ne peuvent, dès lors, être regardées comme des usagers<sup>78</sup>. Le Conseil d'État avait déjà admis, quelques années auparavant, qu'était dans la situation de tiers par rapport au service, et non dans celle d'utilisateur, le gardien d'un phare employé par une collectivité publique qui avait été victime d'une électrocution à la suite de la rupture de l'isolateur d'un poste de transformation où aboutissait la ligne à haute tension qui alimentait le phare<sup>79</sup>. Par ailleurs, il avait admis, dans un arrêt *EDF contre Consorts Depery*, que le gérant de la société en nom collectif abonnée, victime d'une électrocution par un poste de transformation mis accidentellement sous tension, avait la qualité de tiers<sup>80</sup>. Par la suite, la Haute juridiction administrative a très nettement rappelé le principe selon lequel le préposé de l'abonné est un tiers par rapport au service. Ainsi, dans un arrêt *Caisse primaire d'assurance maladie des travailleurs salariés de Valenciennes* du 10 février 1984, le Conseil d'État relève que « si la société Elf était usager du service public industriel et commercial géré par la SNCF, son préposé doit être regardé comme étant un tiers par rapport audit service »<sup>81</sup>. Il ne fait donc aucun doute que les préposés de l'abonné sont des tiers par rapport au service et non des usagers de celui-ci.

La notion d'abonné n'englobe pas, ensuite, les personnes qui se trouvent, de manière seulement occasionnelle, au domicile de l'abonné, qu'il s'agisse de professionnels (par exemple, un réparateur qui s'électrocuterait au domicile d'un abonné) ou de toute autre personne (par exemple, un membre de la famille ou encore un ami de l'abonné qui ne vivrait pas habituellement au foyer de celui-ci)<sup>82</sup>. Ces différentes personnes sont considérées, tout comme les préposés de l'abonné, comme des tiers par rapport au contrat d'abonnement et

---

<sup>77</sup> CE, Sect., 25 avr. 1958, *Veuve Barbaza et Mutuelle Générale Française*, Rec. p. 228, AJDA 1958, p. 222, Chron. J. Fournier et M. Combarous ; Rec. Dalloz 1960, Jur., p. 62 et JCP 1958, II 10810, Obs. C. Blaevoët. Dans le même sens, voir CE, 11 juill. 1958, *EDF et autres*, Rec. p. 436 (espèce présentant des faits similaires). L'arrêt *Veuve Barbaza* nous apprend, au surplus, que le fait que l'abonné et son préposé soient unis par des liens familiaux est sans influence sur la qualité qui est attribuée à ce dernier : celui-ci reste un tiers par rapport au service.

<sup>78</sup> C. Blaevoët, Obs. sous CE, Sect., 25 avr. 1958, *Veuve Barbaza et Mutuelle Générale Française*, JCP 1958, II 10810.

<sup>79</sup> CE, 25 janv. 1952, *Consorts Nougaret*, Rec. p. 62, Concl. Guionin.

<sup>80</sup> CE, 22 juin 1956, *EDF contre Consorts Depery*, Rec. Tables p. 766.

<sup>81</sup> CE, 10 févr. 1984, *CPAM de Valenciennes*, Rec. Tables p. 768, CJEG 1984, p. 339, Note D. Delpirou.

<sup>82</sup> CE, 14 juin 1961, *Bayer*, Rec. p. 406 (réparateur électrocuté au domicile d'un abonné) ; TA, Besançon, 1<sup>er</sup> févr. 1978, *Dame Nicolas et Sieur Keller contre EDF*, CJEG 1978, Jur., p. 111, Note anonyme (électricien foudroyé par une électrocution alors qu'il intervenait au domicile d'un abonné) ; Trib. Com., Figeac, 22 mai 1956, *Mas contre EDF*, CJEG 1956, Jur., p. 176.

donc par rapport au service. Pourtant, certains, tel Pierre Sablière, proposent d'élargir la notion d'abonné et, par là même, celle d'usager et de l'appliquer à de telles personnes : « pourquoi [...] ne pas admettre que toute personne se trouvant au domicile de l'abonné et victime du branchement relève, comme l'abonné lui-même, des rapports de droit privé avec le service et ce par un effet attractif qui n'aurait rien de choquant ? »<sup>83</sup>. Pour l'heure, une telle solution n'a pas, en tout état de cause, été consacrée par le juge qui continue d'assimiler à l'abonné les seules personnes qui vivent habituellement au domicile du titulaire de la police d'abonnement.

Enfin, la question se pose de savoir, lorsqu'un appartement desservi par l'électricité (ou le gaz) fait l'objet d'un contrat de location, si les propriétaires dudit appartement doivent être regardés comme des usagers ou doivent être, au contraire, considérés comme des tiers par rapport à Electricité de France. L'arrêt rendu par le Tribunal des conflits le 2 mars 1987, *Compagnie "La Lutèce" contre EDF*, y apporte une réponse. L'on y apprend que ces derniers revêtent la qualité de tiers par rapport au service dans la mesure où ils ne résident pas dans ledit appartement, n'ont passé aucun contrat d'abonnement à EDF et ne lui versent aucune redevance<sup>84</sup>. En effet, dans un tel cas de figure, les locataires sont, seuls, susceptibles de revêtir la qualité d'abonné et donc d'usager du service<sup>85</sup> puisqu'ils sont, seuls, signataires du contrat d'abonnement. De même, dans le cas où l'appartement ferait, cette fois-ci, l'objet d'une sous-location, la qualité d'usager devrait, en toute logique, être reconnue, non pas au locataire, mais au sous-locataire dans la mesure où il s'agit du titulaire du contrat d'abonnement.

Selon la jurisprudence traditionnelle, toutes les personnes qui, au moment du dommage, n'ont pas la qualité d'abonné ne peuvent donc pas être considérées comme des usagers du service public industriel et commercial. Elles revêtent, bien au contraire, la qualité de tiers vis-à-vis du service. Cependant, la qualité d'abonné, si elle est une condition qui se révèle nécessaire à la qualification d'usager du service, n'est pas une condition suffisante. En effet, toutes les personnes qui ont la qualité d'abonné ne sont pas nécessairement des usagers

---

<sup>83</sup> P. Sablière, « Les branchements électriques », CJEG 2000, p. 293.

<sup>84</sup> TC, 2 mars 1987, *Cie "La Lutèce" contre EDF*, Rec. p. 444 ; AJDA 1987, p. 774, Obs. J.-B. Auby ; CJEG 1987, p. 685, Note P. Sablière.

<sup>85</sup> Précisons, cependant, que ce sera le cas seulement si le dommage provient, non pas de la canalisation principale, mais du branchement particulier du locataire. En effet, dans l'hypothèse où l'abonné subit un dommage qui trouve sa source dans la canalisation principale, ce dernier n'est pas considéré comme ayant été subi par la victime en qualité d'abonné et donc d'usager, mais en qualité de tiers (voir *infra* p. 64 et suiv.).



du service et sont, dès lors, susceptibles de se voir reconnaître, dans certaines circonstances, la qualité de tiers par rapport à celui-ci.

*b) La qualité de cocontractant, condition insuffisante à la qualification d'usager*

Pour être effectivement considérée comme un usager du SPIC, la victime doit, en plus d'avoir la qualité de cocontractant (voire d'abonné) de l'exploitant, avoir subi son dommage en cette qualité. Autrement dit, elle doit avoir subi le dommage dont elle demande réparation à l'occasion de la fourniture de la prestation. Ainsi, dans la jurisprudence traditionnelle, ce n'est que si le dommage a été subi par un cocontractant (ou un abonné) *et* à l'occasion de la fourniture des prestations que la victime pourra être effectivement considérée comme un « usager en tant que tel »<sup>86</sup>. Dans le cas contraire, autrement dit lorsque l'abonné a, certes, subi un dommage, mais non à l'occasion de la fourniture de la prestation, celui-ci devra être considéré comme un tiers par rapport au service. Ce cas de figure est, notamment, illustré par un arrêt de la Cour de cassation du 12 mai 1980, *EDF contre Entreprise Borel*, dans lequel il était question d'un dommage qui avait été causé au mur de façade de l'immeuble d'un abonné suite au heurt de la console de branchement par un camion<sup>87</sup>. Or, le dommage ne résultant pas de la fourniture de la prestation (à savoir la fourniture du courant électrique), il n'a pu être considéré comme ayant atteint l'abonné en cette qualité et la victime a implicitement été reconnue comme un tiers par rapport à EDF.

Précisons, pour finir, que la situation des usagers des services publics de distribution de gaz et d'électricité est traitée de manière relativement spécifique par rapport aux usagers d'autres catégories de SPIC, tels que la SNCF. Dans ce cadre, il convient, en effet, d'opérer la distinction entre deux types de situations : en fonction de ce que le dommage causé à l'abonné du service provient de la canalisation principale ou du branchement particulier<sup>88</sup> reliant la

---

<sup>86</sup> M. Durupty, Note sous TC, 17 oct. 1966, *Dame Canasse contre SNCF*, *op. cit.*, p. 256.

<sup>87</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 12 mai 1980, *EDF contre Entreprise Borel*, CJEG 1981, Jur., p. 121, Note P. Sablière. Voir, dans le même sens, TC, 1<sup>er</sup> juill. 2002, *Labrosse contre Gaz de France*, Rec. p. 549, AJDA 2002 p. 689, Note C. Biget concernant la victime d'une intoxication à la suite de travaux de transformation des canalisations de gaz effectués par GDF dans son immeuble. Le Tribunal des conflits remarque que le dommage subi par la victime, bien que liée à GDF par un contrat d'abonnement, « n'est pas survenu à l'occasion de la fourniture de gaz » et en déduit la qualité de tiers de celle-ci.

<sup>88</sup> Selon Michel Franc, « constitue [...] un tel branchement toutes les canalisations comprises entre la conduite principale et les compteurs qui sont placés à l'entrée des installations personnelles des abonnés » (Concl. sur CE, 30 juin 1979, *EDF contre Dame Veuve Pichon*, CJEG 1976, Jur., p. 171).

canalisation principale à son compteur, le dommage consécutif à une rupture d'une canalisation d'eau, de gaz ou d'électricité va être ou non considéré comme étant intervenu à l'occasion de la fourniture des prestations par le service et la victime ne va pas, dès lors, revêtir la même qualité à l'égard de celui-ci (usager ou tiers). C'est ce qui ressort de l'arrêt *Société Lyonnaise des eaux et éclairage* du 13 mars 1959 : « si les dégâts imputables à un fait de la canalisation principale sont dépourvus de liens avec le contrat d'abonnement qui peut avoir été souscrit par le propriétaire de l'immeuble et s'ils constituent ainsi, dans tous les cas, des dommages de travaux publics relevant de la compétence de la juridiction administrative, les préjudices subis par un usager par suite de l'existence ou du fonctionnement d'un branchement particulier qui dessert son immeuble se rattachent à l'exécution du contrat qu'il a passé avec le distributeur pour l'installation dudit branchement et la fourniture de l'eau »<sup>89</sup>. La qualité d'usager n'est donc reconnue qu'au seul abonné dont le dommage a été directement causé par le branchement particulier reliant la canalisation principale à ses installations intérieures ou dont le dommage s'est manifesté par l'intermédiaire de celui-ci<sup>90</sup>. Il en va d'ailleurs ainsi quand bien même le branchement particulier serait désaffecté<sup>91</sup>. En revanche, l'abonné doit se voir reconnaître la qualité de tiers par rapport au service lorsque le dommage trouve sa source dans la canalisation principale<sup>92</sup> ou encore dans le branchement particulier d'un autre usager<sup>93</sup>. Il en va de même si le dommage causé à l'abonné trouve, par exemple, son origine dans une partie du réseau d'assainissement antérieure au branchement particulier<sup>94</sup> ou encore dans la combustion d'un joint d'isolation situé entre les deux immeubles<sup>95</sup>. Dans la mesure où, finalement, tout dépend de l'endroit dans lequel le dommage a exactement trouvé sa source, il convient de déterminer celui-ci avec précision, ce qui n'est pas toujours aisé à réaliser.

---

<sup>89</sup> CE, 13 mars 1959, *Société Lyonnaise des eaux et éclairage*, Rec. p. 182. Voir, dans le même sens, CA, Paris, 6 janv. 1955, *GDF contre Cathala*, AJDA 1955, II, p. 397, Obs. J. Dufau.

<sup>90</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, 19 mars 1948, *Société Lozérienne d'Energie Electrique*, S. 1949.3.16 ; TC, 24 juin 1954, *Dame Galland et autres*, Rec. p. 717 ; CE, Sect., 22 janv. 1960, *Gladieu*, Rec. p. 52, RDP 1960, p. 686, Concl. J. Fournier ; JCP 1962, II 12443, Note C. Blaevoët ; CE, 16 juin 1978, *Entreprise Peperiot et Cie*, Rec. Tables p. 737, CJEG 1979, Jur., p. 1, Note anonyme ; TC, 18 juin 2007, *Société SNVB et Cie d'assurances GAN contre Sociétés SCREG Est et Nord Est TP*, Rec. p. 597 ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 mai 2009, n° 07-20680, Bull. I n° 103.

<sup>91</sup> Pour plus de précisions sur ce point, voir *infra* p. 79 et suiv.

<sup>92</sup> Par exemple, voir CE, 25 juin 1954, *EDF contre Dame Anro et Entreprise Favrin*, Rec. p. 290 ; CE, 9 juin 1971, *Etablissements Lefebvre*, Rec. p. 425. Pour une confirmation récente, voir CAA, Versailles, 6 juin 2006, *M. Escoute, Mme Benslama et Mme Sers*, n° 05VE00037, Inédit.

<sup>93</sup> Ainsi, voir notamment CAA, Bordeaux, 23 oct. 2007, *Société AREAS assurances contre EDF*, n° 05BX01663, Inédit.

<sup>94</sup> Voir, par exemple, CAA, Nancy, 31 oct. 1991, *District urbain de Toul*, Rec. Tables p. 1241 ; CE, 24 juin 2011, *M. et Mme A. et Centre de paiement de la MAIF de Toulouse*, n° 327753, Inédit.

<sup>95</sup> TC, 1<sup>er</sup> juill. 2002, *Labrosse contre Gaz de France*, Rec. p. 549, AJDA 2002 p. 689, Note C. Biget.

Plusieurs décisions du Tribunal des conflits nous conduisent, pourtant, à nous interroger sur l'actualité de la jurisprudence qui consiste, afin d'attribuer la qualité de tiers ou d'usager à l'abonné victime d'une rupture de canalisation, à déterminer le lieu exact dans lequel le dommage a pris sa source. Ainsi, dans deux arrêts du 20 janvier 2003, *M. et Mme Fernandes contre Syndicat intercommunal d'adduction d'eau potable de Montrichard* et *Société Isomir*, le Tribunal des conflits était amené à statuer sur la question du juge compétent pour connaître de litiges opposant des particuliers, ainsi qu'une société aux autorités locales du fait de la rupture de leurs branchements aux réseaux d'alimentation en eau potable de leur commune<sup>96</sup>. Après avoir affirmé « qu'eu égard aux rapports de droit privé nés du contrat d'abonnement qui lie le service public industriel et commercial de distribution d'eau potable à l'usager il n'appartient qu'à la juridiction judiciaire de connaître des dommages causés à ce dernier à l'occasion de la fourniture de la prestation due par le service du fait de la rupture du branchement particulier desservant l'usager », il ajoute notamment que les tribunaux de l'ordre judiciaire sont compétents « peu important que la rupture trouve son origine dans un incident survenu dans les canalisations du réseau situées en amont du branchement particulier ».

L'on assiste ici à une simplification indéniable de la jurisprudence décrite ci-dessus et, par là même, à une réduction significative du champ de la notion de tiers. En effet, seul compte désormais le fait que le branchement particulier ait été touché. Il ne s'agit donc plus de se demander à quel endroit le dommage a exactement pris sa source. Le fait que ce dernier ait trouvé son origine dans un incident survenu dans les canalisations du réseau situées en amont dudit branchement ne fait plus obstacle à la reconnaissance de la qualité d'usager à l'abonné. Cette dernière qualité est donc reconnue bien plus aisément qu'auparavant. A l'inverse, cette solution contribue logiquement à limiter les cas de figure dans lesquels la qualité de tiers sera susceptible d'être attribuée à la victime. Elle a été confirmée à plusieurs reprises par le Tribunal des conflits. Par exemple, dans un arrêt du 18 juin 2007, *SNVB et Compagnie d'assurances GAN contre Société SCREG Est-Société SCREG Nord Est TP*, ce dernier affirme solennellement « qu'eu égard aux rapports de droit privé qui lient le service public industriel et commercial de distribution d'eau potable à l'usager, il n'appartient qu'à la juridiction de l'ordre judiciaire de connaître des dommages causés à ce dernier à l'occasion de

---

<sup>96</sup> TC, 20 janv. 2003, *M. et Mme Fernandes contre Syndicat intercommunal d'adduction d'eau potable de Montrichard et Société Isomir*, Rec. p. 568. Il semble qu'en 1980, déjà, le Tribunal des conflits avait adopté une solution similaire : TC, 15 déc. 1980, *Tettart contre Syndicat intercommunal d'adduction d'eau du Liger*, Rec. Tables p. 643.

la fourniture de la prestation due par le service à l'intéressé, alors même que ces dommages trouvent leur origine dans un incident survenu en amont du branchement particulier »<sup>97</sup>.

Finalement, dans certaines circonstances, la victime, alors même qu'elle est un abonné, revêt non la qualité d'utilisateur, mais celle de tiers vis-à-vis du service. Le fait pour une victime d'être dans une relation contractuelle avec l'exploitant du service ne suffit donc pas à lui donner la qualité d'utilisateur de celui-ci. On comprend aisément que la conception de l'utilisateur, telle qu'elle a été décrite ci-dessus, a nécessairement une influence – plutôt positive – sur le champ de la notion de tiers. En effet, en adoptant une conception globalement restreinte de l'utilisateur (qui doit, à la fois, être un abonné du service, avoir subi son dommage à l'occasion de la fourniture de la prestation et, le cas échéant, avoir subi un dommage qui trouve sa cause dans son branchement particulier), le juge permet à la catégorie des tiers d'avoir un champ relativement large. Franck Moderne remarque, à cet égard, que cette solution « favorise l'extension de la catégorie des tiers »<sup>98</sup>. Cette situation incontestablement favorable à cette catégorie d'individus n'a, cependant, pas perduré puisque le critère de l'abonné a laissé la place à un critère qui se révèle beaucoup plus large. Aujourd'hui, celle-ci est, en effet, restreinte du fait de la subordination nouvelle de la qualité d'utilisateur à l'existence de rapports de droit privé.

## 2. La catégorie des tiers nouvellement restreinte par la subordination de la qualité d'utilisateur à l'existence de « rapports de droit privé »

La qualité d'utilisateur du service n'est plus liée au critère tiré de l'existence d'une situation contractuelle mais à celui, plus large, mais aussi plus « incertain »<sup>99</sup>, de l'existence

---

<sup>97</sup> TC, 18 juin 2007, *Société SNVB et Cie d'assurances GAN contre Société SCREG Est-Société SCREG Nord Est TP*, Rec. p. 597. Dans le même sens, voir TC, 4 mai 2009, *M. Mesrouk contre Ville de Paris*, Bull. TC 2009, n° 9, RLCT n° 49, Sept. 2009, p. 30, Note C. de Bernardinis. Voir aussi TC, 21 juin 2004, *Syndicat des copropriétaires de l'ensemble immobilier « Grand Boucle » contre Ville de Briançon*, Rec. Tables p. 631.

<sup>98</sup> F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'utilisateur dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 190.

<sup>99</sup> M. Deguerge, « Le contentieux de la responsabilité : politique jurisprudentielle et jurisprudence politique », *AJDA* 1995, Numéro spécial, p. 217. Plus précisément, selon cette dernière, « il existe une « politique jurisprudentielle » dans l'identification du tiers et de l'utilisateur, en ce que la définition de l'utilisateur du service repose elle-même sur un critère incertain, celui des rapports de droit privé, qui a été substitué à un critère plus stable, tiré de l'existence d'un contrat passé entre l'utilisateur d'un service public industriel et commercial et celui-ci ».

de liens de droit privé avec le service<sup>100</sup>. Or, l'adoption de ce nouveau critère n'est pas sans conséquence sur la notion d'usager du service public industriel et commercial et donc sur celle de tiers par apport à celui-ci. Le champ de la première se trouve, du fait de sa subordination à un critère plus large, considérablement élargi. Inversement, cette nouvelle conception de l'usager a, une nouvelle fois, une influence, mais cette fois-ci négative, sur la seconde, son champ se trouvant nécessairement limité.

Ainsi détachée du contrat (a), la qualité d'usager n'est donc plus limitée aux seuls cocontractants et elle est désormais étendue à des personnes qui n'entretiennent aucune relation contractuelle avec le service (b).

a) *La qualité d'usager dorénavant détachée de la notion de contrat*

Selon Franck Moderne, la notion d'usager a été « peu à peu détachée de celle de contrat »<sup>101</sup>. En effet, depuis 1961, le Conseil d'État ne fait plus systématiquement référence à la nécessaire existence d'un contrat d'abonnement et accorde la qualité d'usager aux victimes même non liées par un contrat à l'auteur du dommage. Ainsi, dans le cadre d'un litige qui opposait l'abonnée d'un service communal de distribution d'eau au département qui prêtait son concours à l'exploitation du service en vertu d'une convention passée avec la commune, cette qualité a été reconnue à la victime alors qu'elle n'était pas liée par un contrat avec ledit département<sup>102</sup>. Le juge préfère désormais au critère de l'abonné du service un critère « plus large et plus souple »<sup>103</sup>, « beaucoup plus vague » selon certains<sup>104</sup>, à savoir celui des « rapports (ou de liens) de droit privé ».

---

<sup>100</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 31 mars 2010, n° 09-10560, Bull. I n° 82, Rec. Dalloz 2010, p. 961, Obs. I. Gallmeister.

<sup>101</sup> F. Moderne, « A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre : Responsabilité administrative et utilisation des ouvrages publics affectés à un service public industriel et commercial », *op. cit.*, p. 213.

<sup>102</sup> CE, Sect., 13 janv. 1961, *Département du Bas-Rhin*, Rec. p. 38, AJDA 1961, p. 235, Concl. J. Fournier (conclusions conformes). Dans le même sens, voir CE, 16 juin 1978, *Entreprise Peperiot et Cie*, préc.

<sup>103</sup> P. Sablière, Note sous TC, 2 mars 1987, *Compagnie La Lutèce contre Electricité de France*, CJEG 1987, Jur., p. 687.

<sup>104</sup> J. Dufau, *Droit des travaux publics*, *op. cit.*, p. 491. En effet, le critère tiré de l'existence d'un contrat permettait, sans aucun doute, d'identifier plus facilement les personnes susceptibles d'être considérées comme des usagers du service. Sophie Nicinski observe, dans ce sens, que « la notion de lien de droit privé n'étant par elle-même pas définie par la jurisprudence, il est impossible de remonter par induction jusqu'à l'usager, comme on pouvait le faire avec le contrat » (*L'usager du service public industriel et commercial*, L'Harmattan, 2001, p. 111).

Cette position nouvelle a été suivie par l'ensemble des juridictions. En effet, dans l'arrêt du 17 octobre 1966, *Dame Veuve Canasse contre SNCF*, le Tribunal des conflits emploie une formule qui confirme, sans équivoque, l'abandon du fondement contractuel : « nonobstant la circonstance qu'il n'avait passé aucun contrat de transport avec la SNCF, le sieur Canasse devait être considéré comme ayant au moment de l'accident la qualité d'utilisateur d'un service public industriel et commercial »<sup>105</sup>. Par ailleurs, la Cour de cassation considère, désormais, que « la qualité d'utilisateur n'est pas subordonnée à l'existence d'un contrat, mais doit être reconnue à celui qui bénéficie des prestations du service en cause »<sup>106</sup> ou encore que « possèdent la qualité d'utilisateur les personnes qui, bien que non liées par contrat avec le gestionnaire du service public industriel et commercial, bénéficient des prestations offertes par celui-ci »<sup>107</sup>.

Désormais, pour être qualifiée d'utilisateur du SPIC, la victime doit ainsi avoir utilisé effectivement, au moment du dommage, les ouvrages ou installations affectés à l'exploitation du service. Cette condition, si elle est nécessaire, n'est pas suffisante : la victime doit avoir eu, en outre, l'intention d'obtenir les prestations que fournit habituellement le service. Finalement, il s'agit, à présent, de réunir deux conditions, la première étant d'ordre objectif, la seconde d'ordre subjectif<sup>108</sup>. Par exemple, constituent, sans aucun doute possible, des utilisateurs de la SNCF les voyageurs qui sont munis d'un titre de transport. Et pour cause, ceux-ci réunissent bien les deux conditions nécessaires à la qualification d'utilisateur : l'utilisation des ouvrages et installations affectés à l'exploitation du service et l'intention de se comporter comme des utilisateurs du service. Si l'une de ces conditions fait défaut (et, *a fortiori*, si les deux viennent à manquer), la qualité d'utilisateur du SPIC ne peut être attribuée à la victime et la qualité de tiers par rapport au service doit, par conséquent, lui être reconnue<sup>109</sup>. Pour reprendre l'exemple tiré du service public industriel et commercial exploité par la SNCF, la

<sup>105</sup> TC, 17 oct. 1966, *Dame Veuve Canasse contre SNCF*, Rec. p. 834, JCP 1966. II. 14899, Concl. A. Dutheillet de Lamothe ; Rec. Dalloz 1967, p. 252, Note M. Durupt ; CJEG 1967, Jur., p. 185, Note anonyme.

<sup>106</sup> Voir notamment Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 1<sup>er</sup> oct. 1985, *Société Silvaco et autres contre CCI de La Rochelle*, n° 84-13270, Bull. I n° 240, p. 215, CJEG 1986, Jur., p. 364, Note Y.-L. Gegout ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 6 mars 2001, *Commune de Sermaises*, n° 98-22629, Bull. I n° 62, p. 40. Dans le même sens, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 juin 2006, *EDF contre Larquey et autre*, n° 04-17239, Bull. I n° 324, p. 280, AJDA 2006, p. 2237, Note P. Sablière ; JCP A n° 46, 13 nov. 2006, 1266, Comm. O. Renard-Payen : « celui qui bénéficie des prestations a la qualité d'utilisateur ».

<sup>107</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 8 juill. 2009, n° 08-16711, Bull. I n° 156.

<sup>108</sup> J. Baudouin, Concl. sur CE, 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics contre Demoiselle Labat*, *op. cit.*, p. 665.

<sup>109</sup> CE, Sect., 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Mlle Labat*, Rec. p. 444, RDP 1968, p. 659, Concl. J. Baudouin ; AJDA 1968, p. 100, Chron. Massot et Dewost ; RDP 1968, p. 648, Note M. Waline ; CJEG 1969, Chron., p. 199, Etude F. Moderne (spectateurs d'une manifestation folklorique organisée dans une gare, blessés par l'effondrement d'une marquise surplombant le quai).

personne qui est heurtée par un train au moment où elle franchit une voie ferrée ne peut être considérée comme un usager du service dans la mesure, notamment, où elle n'est pas bénéficiaire d'une prestation de transport de la SNCF<sup>110</sup>. Il devrait en aller de même de la personne qui subit un dommage, alors qu'elle s'est rendue sur le quai de la gare pour y accompagner ou attendre un voyageur. Celle-ci devrait logiquement être considérée comme un tiers par rapport à la SNCF et non comme un usager : dans ce cas de figure, la première condition semble bien remplie puisque la victime, au moment de son dommage, utilise les ouvrages et installations affectés à l'exploitation du service (autrement dit, elle est présente dans l'enceinte de la gare), cependant la seconde fait défaut, la victime n'ayant pas l'intention de se comporter comme un utilisateur du service, autrement dit comme un voyageur. La Cour de cassation a ainsi dénié la qualité d'usager du SPIC exploité par la SNCF à une mère accompagnant sa fille à la gare et ne possédant pas de titre de transport<sup>111</sup>. Le Conseil d'État a, dans le même ordre d'idées, refusé d'accorder la qualité d'usager du SPIC exploité par la RATP à la victime d'un accident survenu dans une station de métro, alors qu'elle « tentait de rejoindre une personne à l'intérieur de la station »<sup>112</sup>.

Précisons que le fondement contractuel, s'il a été remplacé par le critère tiré de l'existence de rapports ou de liens de droit privé avec le service, permet encore aujourd'hui de reconnaître à la victime la qualité d'usager du service. Autrement dit, la jurisprudence qui consistait à lier la notion d'usager à celle d'abonné reste valable, ce qui explique, d'ailleurs, que nous ayons cité, dans les développements précédents consacrés à la subordination traditionnelle de la qualité d'usager à l'existence d'une situation contractuelle, des arrêts qui sont postérieurs à ceux qui consacrent le critère tiré de l'existence de rapports de droit privé entre la victime et le service. En effet, même après avoir consacré ce nouveau critère, les juridictions – aussi bien administratives que judiciaires – ne se sont pas interdit de faire référence à l'existence d'un éventuel contrat d'abonnement pour reconnaître à la victime la qualité d'usager.

Par exemple, dans un arrêt de 1965, *Société des Etablissements Guillaumet*, soit quelques années seulement après la consécration du nouveau critère, le Conseil d'État, a déduit la qualité d'usager du service de la victime du fait que celle-ci avait conclu avec EDF

---

<sup>110</sup> TC, 2 juin 2008, *Mme Halima Dergam contre SNCF*, Rec. Tables p. 650.

<sup>111</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 mai 2009, n° 08-12165, Inédit.

<sup>112</sup> CE, 25 mai 1988, *M. Michel contre RATP*, n° 87420, Inédit.

un contrat d'abonnement : « les Etablissements Guillaumet avaient passé avec [...] Electricité de France, un contrat d'abonnement ayant pour objet la fourniture de courant électrique [...] ; qu'ils avaient ainsi la qualité d'usager dudit service »<sup>113</sup>. Par ailleurs, dans un arrêt de 1971, *Entreprise Lefebvre*, la Haute juridiction administrative a mis l'accent sur le fait que la demande avait été formée « contre un distributeur de gaz par un abonné en réparation du dommage provoqué par le branchement particulier qui le dessert »<sup>114</sup>, comme il le faisait traditionnellement. Il en va de même du Tribunal des conflits auquel il arrive encore de faire référence à l'existence d'un contrat d'abonnement pour attribuer la qualité d'usager du service au requérant<sup>115</sup>. Le lien ainsi établi entre l'existence d'un contrat et la qualité d'usager est notamment mis en lumière dans un arrêt *de Haay* de 2005. Il ressort précisément de cet arrêt « que M. de Haay a conclu avec Electricité de France un contrat d'abonnement et qu'il a ainsi la qualité d'usager de ce service »<sup>116</sup>. Enfin, la Cour de cassation continue, elle aussi, de faire application de sa jurisprudence traditionnelle. Par exemple, la Haute juridiction judiciaire a récemment censuré l'arrêt d'une Cour d'appel qui, pour rejeter l'exception d'incompétence des juridictions judiciaires qui avait été soulevée par la société EDF assignée par les copropriétaires d'un appartement en réparation d'un dommage causé par un incendie notamment, avait retenu que ces derniers étaient usagers d'un service public industriel et commercial pour avoir souscrit un contrat d'abonnement avec EDF, alors qu'elle avait constaté que le dommage dont il était demandé réparation n'était pas survenu à l'occasion de la fourniture de la prestation due par le service à leur égard, en tant qu'usager<sup>117</sup>. Il s'agit bien des critères qui, traditionnellement, permettaient au juge de qualifier la victime d'usager du SPIC, à savoir la qualité d'abonné (ou, plus généralement, de cocontractant) de la victime et un dommage subi à l'occasion de la fourniture de la prestation par le service en cause<sup>118</sup>.

---

<sup>113</sup> CE, 8 déc. 1965, *Société des Etablissements Guillaumet*, Rec. p. 667 ; CJEG 1967, Jur., p. 1, Note anonyme.

<sup>114</sup> CE, 9 juin 1971, *Entreprise Lefebvre*, Rec. p. 425. Voir, dans le même sens, CE, 25 févr. 1987, *Bednarz*, n° 55198, Inédit ; CE, 14 mars 1986, *EDF contre Nerot*, n° 66532, Inédit.

<sup>115</sup> TC, 17 janv. 1972, *Dame de Ganay et Sieur Ballestra contre ville de Toulon*, Rec. p. 943, AJDA 1972, p. 462, Note F. Moderne ; CJEG 1972, Jur., p. 135, Note anonyme ; TC, 23 juin 2003, n° 03-03356, Bull. TC n° 22, p. 28 : « considérant que le dommage dont M.X... demande réparation lui a été causé à l'occasion de la pose à l'intérieur de son domicile d'une prise téléphonique qu'il avait demandée dans le cadre du contrat d'abonnement qui le lie à France Télécom ; que ce litige survenu entre cette société et un usager ne relève pas par sa nature de la juridiction administrative ».

<sup>116</sup> TC, 21 mars 2005, *De Haay*, n° C3442, Bull. Conflits n° 7, p. 9, Collectivités territoriales Intercommunalité n° 7, Juill. 2005, Comm. 139, Note J. Moreau.

<sup>117</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 mai 2009, n° 07-20680, Bull. I n° 103. Voir aussi Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 19 sept. 2007, n° 05-21712, Inédit.

<sup>118</sup> Pour une réaffirmation récente de la nécessité de remplir cette dernière condition, voir TC, 17 déc. 2007, *EDF contre Assurances Pacifica*, Rec. Tables p. 870, RJEP 2008, n° 657, p. 29, Note B. Bourgeois Machureau et J. Boucher.



En principe (doivent, rappelons-le, être réservées les hypothèses dans lesquelles sont en cause des branchements), l'existence d'un contrat d'abonnement peut donc encore suffire à qualifier d'usager le bénéficiaire des prestations offertes par le service. Cette situation est, d'ailleurs, tout à fait logique puisque le contrat d'usage fait bien naître, comme l'exige la jurisprudence actuelle, des rapports de droit privé<sup>119</sup>. En revanche, l'inexistence d'un tel contrat n'est plus un obstacle qui puisse être considéré comme rédhibitoire à la qualification d'usager, cette qualité étant dorénavant attribuée, à celui qui, plus généralement, entretient avec le SPIC des rapports (ou liens) de droit privé.

L'abandon du fondement contractuel au profit du critère des « rapports de droit privé » a finalement eu pour conséquence d'élargir la notion d'usager du SPIC et de rétrécir, de manière corrélative, le champ de la notion de tiers, la qualité d'usager n'étant, désormais, plus limitée aux seuls abonnés du SPIC, mais susceptible d'être attribuée à des personnes que l'on pourrait qualifier d'usagers « extracontractuels »<sup>120</sup>, autrement dit aux personnes qui, au moment du dommage, sont étrangères à toute relation contractuelle avec le service.

#### *b) La qualité d'usager conséquemment étendue aux non-contractants*

L'adoption d'une conception extensive de l'usager du service public industriel et commercial a nécessairement une influence – négative – sur la conception des tiers par rapport audit service<sup>121</sup>. Plus précisément, le passage du critère de l'abonné à celui de l'existence de rapports ou de liens de droit privé a permis l'extension de la qualité d'usager à diverses catégories de personnes : tout d'abord, celle qui n'a pas encore conclu de contrat avec le service, mais qui en avait l'intention (le « candidat usager ») et, ensuite, celle qui n'a pas conclu de contrat avec celui-ci et qui n'a, à aucun moment, eu l'intention de le faire (l'usager irrégulier).

---

<sup>119</sup> Rappelons cependant que l'existence d'un tel contrat ne suffit pas dans le cas particulier où le dommage est consécutif à une rupture de canalisation d'eau, de gaz ou d'électricité et qu'il trouve plus particulièrement son origine, non pas dans le branchement particulier de l'abonné, mais par exemple dans la canalisation principale. Voir la jurisprudence citée dans les notes de bas de page n° 89 et suiv.

<sup>120</sup> O. Sachs, Note sous TGI, Paris, 1<sup>er</sup> mars 1989, *Clément contre GDF*, CJEG 1989, Jur., p. 417.

<sup>121</sup> Nombre d'auteurs ont mis en lumière l'adoption d'une conception extensive de l'usager du SPIC par les différentes juridictions. Voir, notamment, F. Moderne, « Nouvelles difficultés pour la notion de "rapports de droit privé" comme critère de compétence judiciaire », *op. cit.*, p. 535.

○ *L'assimilation logique de l'utilisateur irrégulier à l'utilisateur ordinaire*

La question s'est posée de savoir si l'utilisateur irrégulier du service, autrement dit l'individu qui se trouve, à l'égard du service public industriel et commercial, dans une situation de fraude, celui qui « pour quelque raison que ce soit utilise hors de tout contrat et de toute intention de contracter les installations que le service destine précisément à l'usage de sa clientèle »<sup>122</sup>, devait être considéré comme un utilisateur ordinaire ou, bien au contraire, s'il devait être considéré comme un tiers.

Très tôt, le juge a interprété largement la notion d'utilisateur du SPIC en considérant que l'utilisateur irrégulier revêtait, non la qualité de tiers, mais bien celle d'utilisateur et que devait, par voie de conséquence, lui être appliqué le régime contentieux habituellement applicable à cette dernière catégorie de personnes<sup>123</sup>. Dans un arrêt du 17 avril 1953, *Régie municipale des tramways de Béziers*, cette qualité a, en effet, été reconnue à une personne ayant subi un dommage alors qu'elle était montée dans un tramway et, s'étant vraisemblablement aperçue qu'elle s'était trompée de direction, en était redescendue sans s'être acquittée du prix du ticket et donc sans avoir conclu le moindre contrat avec le service dont elle avait utilisé, même l'espace de quelques minutes, les prestations<sup>124</sup>. Pourtant, cet arrêt avait été rendu à l'époque où le juge n'avait pas encore abandonné le fondement contractuel comme critère de l'utilisateur (et donc de la compétence judiciaire). Cette jurisprudence, surprenante au premier abord, s'explique, en réalité, par la manière relativement extensive dont était alors conçue l'existence de rapports contractuels. En effet, alors qu'aucun contrat n'avait été conclu entre la victime et le SPIC, le Conseil d'État insiste bien, dans cet arrêt, sur le fait que le litige « se rattache à l'exécution d'un contrat de transport ». Cette jurisprudence était loin, cependant, de faire l'unanimité<sup>125</sup>.

Suite à l'adoption du critère fondé sur les rapports de droit privé, c'est de manière tout à fait logique, et cette fois-ci beaucoup moins contestable, que le juge a poursuivi dans cette voie. Ainsi, dans un arrêt *Niddam contre SNCF* du 5 décembre 1983, le Tribunal des conflits a

---

<sup>122</sup> O. Sachs, Note sous TGI, Paris, 1<sup>er</sup> mars 1989, *Clément contre GDF*, *op. cit.*, p. 418.

<sup>123</sup> Pour plus de précisions sur le régime en question, voir *infra* Partie 1, Titre 2, Chapitre 2, Section 1.

<sup>124</sup> CE, 17 avr. 1953, *Régie municipale des tramways de Béziers*, Rec. p. 180.

<sup>125</sup> Franck Moderne évoque, à ce propos, la tendance qu'avait la jurisprudence, avant l'adoption du critère fondé sur l'existence de liens de droit privé, à faire « appel *dans des conditions contestables* au fondement conventionnel » (« La distinction du tiers et de l'utilisateur dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 191).

reconnu la qualité d'usager du SPIC à l'individu qui, voyageant sans titre sur les lignes de la société nationale des chemins de fer français et étant dépourvu d'argent, avait été interpellé par des contrôleurs et a fait une chute alors qu'il tentait de s'enfuir. Cette espèce montre bien que l'usager irrégulier (celui qui, n'ayant pas acquitté le prix de la prestation, n'a donc pas conclu de contrat avec le service) est assimilé, par le juge, à un usager effectif : « l'intéressé, alors même qu'il n'avait pas encore acquitté le prix du transport, avait, au moment de l'accident, la qualité d'usager de ce service public industriel et commercial »<sup>126</sup>. De fait, les deux conditions – l'une objective, l'autre subjective – relatives à la qualité d'usager du service se trouvent ici réunies. Tout d'abord, l'intéressé se trouvait bien, au moment de l'accident, dans une position d'utilisateur des ouvrages ou installations affectés à l'exploitation du service, autrement dit du service des chemins de fer. Ensuite, celui-ci avait bien l'intention d'obtenir les prestations fournies habituellement par ledit service, autrement dit de se comporter comme un voyageur. Le juge des conflits a donc, dans cette espèce, logiquement reconnu la qualité, non de tiers, mais d'usager du service à la victime, alors même qu'elle ne se trouvait pas dans une situation contractuelle avec ce dernier.

Nous pensons, avec Olivier Sachs, qu'une telle solution devrait, pour les mêmes raisons, être consacrée lorsqu'une personne est, par exemple, victime d'une électrocution, alors qu'elle est en train d'installer ou d'utiliser un branchement électrique de manière clandestine<sup>127</sup>. Dans une telle hypothèse, il serait en effet logique de considérer que la victime se trouve dans la position d'usager du service, même si aucun contrat n'a été conclu et qu'elle n'avait même pas l'intention de le faire, dans la mesure où elle remplit bien les deux conditions nécessaires à la qualification d'usager du service, tirés de l'utilisation des ouvrages ou installations affectés à l'exploitation du service et de l'intention d'obtenir les prestations fournies habituellement par ledit service.

Si, depuis l'abandon du fondement contractuel, l'assimilation de l'usager irrégulier à l'usager effectif ne pose donc pas de difficulté, la question se pose de savoir ce qu'il en est de la situation du candidat-usager.

---

<sup>126</sup> TC, 5 déc. 1983, *Niddam contre SNCF*, Rec. p. 541.

<sup>127</sup> O. Sachs, Note sous TGI, Paris, 1<sup>er</sup> mars 1989, *Clément contre GDF*, *op. cit.*, p. 418.

○ *L'assimilation parfois contestable du candidat-usager à l'utilisateur effectif*

La question s'est, également, posée de savoir si le « candidat usager » autrement dit le futur usager du service (la personne qui, en quelque sorte, se trouve dans une situation « précontractuelle »<sup>128</sup>) devait être considéré comme un véritable usager du service ou, bien au contraire, s'il s'agissait d'un tiers par rapport à celui-ci. L'on peut ainsi se demander si le fait qu'un contrat d'abonnement n'ait pas encore été conclu entre le service et le candidat usager constitue un obstacle à l'assimilation de ce dernier à l'utilisateur et à l'application, à celui-ci, du même régime contentieux. Pour le savoir, il convient, logiquement, de se reporter à la définition de l'utilisateur du SPIC qui a été nouvellement consacrée par le juge et, donc, de se demander si, à l'instar du candidat effectif, le candidat usager entretient des rapports de droit privé avec le service.

La réponse apportée par la jurisprudence à cette question est positive<sup>129</sup>. C'est ce qui ressort, notamment, de l'arrêt *Dame veuve Agnesi* du 21 avril 1961 dans lequel le Conseil d'État, dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir, a assimilé la requérante à l'utilisateur d'un SPIC, alors qu'elle « demandait à devenir usager du service municipal de distribution d'eau », autrement dit alors qu'aucun contrat ne la liait avec le service (aucun contrat n'avait été signé, puisque cela lui avait été refusé)<sup>130</sup>. En matière de responsabilité et, plus précisément, dans l'hypothèse où est en cause le fonctionnement d'un ouvrage public affecté à l'exploitation d'un SPIC, la même solution a été consacrée : dans ce cadre, la qualité d'utilisateur du service est désormais reconnue aux candidats usagers (également dénommés « abonnés potentiels »<sup>131</sup> ou « utilisateurs virtuels »<sup>132</sup> par la doctrine), comme le montre l'arrêt du Tribunal des conflits, *Dame Veuve Canasse*<sup>133</sup>. Cette qualité a ainsi été attribuée à la victime d'un accident survenu sur le quai d'une gare de marchandises où elle s'était rendue pour expédier un colis, alors qu'elle n'avait pas (encore), au moment de l'accident, conclu de contrat avec la SNCF, mais qu'elle en avait vraisemblablement l'intention. Or, l'intention de

<sup>128</sup> J.-F. Lachaume, C. Boiteau et H. Pauliat, *Grands services publics*, Armand Colin, 3<sup>ème</sup> éd., 2004, p. 472.

<sup>129</sup> Cela n'a cependant pas toujours été le cas (par exemple, voir CE, Sect., 21 janv. 1949, *Société Grand Combiennne d'éclairage et d'énergie*, Rec. p. 32).

<sup>130</sup> CE, 21 avr. 1961, *Dame veuve Agnesi*, Rec. p. 253, Rec. Dalloz 1962, Jur., p. 535, Note F. B. Dans le même sens, voir par exemple CE, 20 janv. 1988, *SCI La Colline*, Rec. p. 28 ; CJEG 1988, Jur., p. 38, Concl. C. de la Verpillière.

<sup>131</sup> M. Franc, Concl. sur CE, 30 juin 1976, *EDF contre Dame Veuve Pichon*, CJEG 1976, Jur., p. 171.

<sup>132</sup> P. Comte, Obs. sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 25 avr. 1972, *Alonso et autres contre Electricité de France et autre*, op. cit.

<sup>133</sup> TC, 17 oct. 1966, *Dame Veuve Canasse contre SNCF*, préc.

bénéficier des prestations fournies par le service est, rappelons-le, l'une des deux conditions qui permet au juge, en l'absence de contrat, d'attribuer la qualité d'usager. Cependant, il semble que, pour établir que cette condition est effectivement remplie, le Tribunal des conflits et le Conseil d'État se contentent « de maigres indices »<sup>134</sup>. L'arrêt précité constitue, selon nous, une parfaite illustration de cette tendance. En effet, l'intention de la victime, dans l'affaire *Dame veuve Canasse*, était loin d'être clairement déterminée<sup>135</sup>.

Dans d'autres espèces, cependant, l'intention de la victime semble plus évidente et permet, là encore, d'assimiler le candidat usager à l'usager effectif. Par exemple, dans un arrêt *Mme Postic contre RATP* du 8 juin 1993, la Cour administrative d'appel de Paris relève que la chute dont une personne a été victime dans les couloirs d'une station de métro « s'est produite alors qu'elle se dirigeait vers le guichet de contrôle dans l'intention d'utiliser l'une des lignes desservant cette station » et « que dans ces conditions, lors de son accident, Mme Postic avait la qualité d'usager du service public industriel et commercial géré par la Régie autonome des transports parisiens [...] quand bien même elle n'avait pas encore acquitté le prix de son billet »<sup>136</sup>. Le Conseil d'État, par un arrêt du 30 juin 1976, *EDF contre Dame Veuve Pichon*, a, également, reconnu cette qualité au nouveau propriétaire d'une maison victime d'une électrocution, alors qu'il examinait les conditions d'installation des cheminées d'aération de son nouveau logement et ce même si, au jour de l'accident, ce dernier n'était pas encore titulaire d'un contrat d'abonnement personnel<sup>137</sup>. Peu de temps auparavant, la Cour de cassation avait, d'ailleurs, retenu une solution identique dans une espèce similaire. Celle-ci avait, en effet, considéré dans un arrêt *Alonso contre Electricité de France* du 25 avril 1972 que revêtait la qualité d'usager d'EDF le nouveau propriétaire d'un bâtiment électrocuté alors qu'il procédait à la vérification de travaux de remise en état des locaux demandée par EDF « en vue » de la conclusion d'un contrat d'abonnement<sup>138</sup>.

---

<sup>134</sup> F. Moderne, « Nouvelles difficultés pour la notion de "rapports de droit privé" comme critère de compétence judiciaire », *op. cit.*, p. 542.

<sup>135</sup> Voir, dans le même sens, TC, 6 nov. 1967, *Sieur Sebie contre Entraide sociale des Basses-Pyrénées et Cie d'assurances « La Foncière »*, Rec. Tables p. 946, CJEG 1968, Jur., p. 215, Concl. A. Dutheillet de Lamothe.

<sup>136</sup> CAA, Paris, 8 juin 1993, *Mme Postic contre RATP*, n° 92PA00964, Inédit.

<sup>137</sup> CE, 30 juin 1976, *EDF contre Dame Veuve Pichon*, n° 96580, Inédit, CJEG 1976, Jur., p. 171 et 174, Concl. M. Franc et Note A. Carron.

<sup>138</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 25 avr. 1972, *Alonso et autres contre Electricité de France et autre*, Bull. I n° 108, p. 97, JCP 1974, II 17726, Obs. P. Comte. Voir aussi CAA, Nancy, 3 déc. 2009, *OPAC Mulhouse Habitat*, n° 08NC01035, Inédit.

Finalement, la jurisprudence tant judiciaire qu'administrative relative à la qualification des futurs usagers des SPIC assimile bien ces derniers à de véritables usagers, cette solution étant justifiée, selon certains auteurs, par l'existence de « rapports de droit privé régissant les litiges survenus aussi bien à l'occasion de la prestation assurée ou interrompue qu'à propos de celle qui sera ultérieurement assurée pour la première fois »<sup>139</sup>. Le juge lui-même fait bien le lien entre la reconnaissance à la victime, futur abonné, de la qualité d'utilisateur et l'existence de rapports de droit privé entre cette dernière et le service<sup>140</sup>.

Pourtant, cette position n'est pas partagée par l'ensemble de la doctrine. Par exemple, Philippe Comte critique le fait que la Cour de cassation ait adopté, dans l'arrêt précité *Alonso contre Electricité de France*, une conception « très extensive de la qualité d'utilisateur » et conteste l'attribution subséquente de cette qualité à la victime dans cette espèce<sup>141</sup>. Celui-ci considère, en effet, qu'elle ne pouvait être regardée comme un utilisateur, dans la mesure où il n'existait pas de rapport de droit privé entre elle et le service : « non seulement aucun contrat n'avait été signé, mais les conversations exploratoires engagées entre les parties n'avaient pu créer entre elles aucune relation juridique, aucun droit ni aucune obligation ». Il est vrai que, dans une telle hypothèse, tout comme d'ailleurs dans la plupart de celles qui ont été évoquées ci-dessus, la reconnaissance de la qualité d'utilisateur à la victime, spécifiquement fondée sur l'existence de liens de droit privé entre elle et le service, paraît quelque peu excessive et, par voie de conséquence, critiquable. De fait, il semble que le contact entre chacune des victimes et le service était trop ténu, pour ne pas dire inexistant s'agissant des affaires *Dame Veuve Canasse contre SNCF*, *Mme Postic contre RATP* et *EDF contre Dame Veuve Pichon*, pour considérer qu'une relation juridique (voire qu'une simple relation) entre ces derniers s'est effectivement créée et, *a fortiori*, que des droits et obligations en découlent.

Il nous semble, par ailleurs, que le critère intentionnel, évoqué plus haut<sup>142</sup>, et qui apparaît en filigrane dans l'arrêt *Alonso contre Electricité de France* (avec l'utilisation de

---

<sup>139</sup> A. Carron, Note sous CE, 30 juin 1976, *EDF contre Dame Veuve Pichon*, *op. cit.*, p. 174.

<sup>140</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 25 avr. 1972, *Alonso et autres contre Electricité de France et autre*, préc. : « qu'il n'est pas contesté que ledit accident s'est produit alors qu'Alonso, nouveau propriétaire, procédait à la vérification des travaux de "remise en état" des locaux demandée par l'Electricité de France en vue de la conclusion d'un contrat d'abonnement ; qu'il suit de là que la victime avait la qualité d'utilisateur du service public industriel et commercial et que, les liens existant entre eux étant de droit privé, les Tribunaux judiciaires sont seuls compétents pour connaître de l'action formée par Alonso et la Société "Biscuits Colon" contre l'électricité de France ».

<sup>141</sup> P. Comte, Obs. sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 25 avr. 1972, *Alonso et autres contre Electricité de France et autre*, *op. cit.*

<sup>142</sup> Voir *supra* p. 69 et suiv.

l'expression « en vue de la conclusion d'un contrat d'abonnement ») doit être manié avec une certaine précaution. Nous admettons que son utilisation se justifie pleinement dans l'hypothèse de l'usager irrégulier (puisque ce dernier a manifesté, par son comportement, son intention d'obtenir les prestations habituellement fournies par le service) ; mais, elle se justifie beaucoup moins dans celle du « candidat-usager ». Il convient, d'ailleurs, de s'interroger sur la pertinence même de l'utilisation de cette dernière expression dans le cadre de la majorité des hypothèses citées ci-dessus. En effet, être candidat, c'est notamment aspirer à obtenir quelque chose (Petit Larousse). Être candidat-usager, c'est donc aspirer à devenir usager du service. Cependant, il existe en quelque sorte plusieurs degrés dans l'intention de faire ou d'obtenir quelque chose, celle-ci pouvant être plus moins forte. Elle n'empêche pas, en tout état de cause, son auteur de se rétracter. Autrement dit, l'intention n'est pas irrévocable. Nous pensons, dès lors, que ce critère ne peut véritablement servir à la qualification d'usager que si l'intention est poussée à son stade ultime, qu'elle est caractérisée, en d'autres termes qu'elle s'est matérialisée (notamment par une demande), qu'elle est à la fois certaine et irrévocable<sup>143</sup>. C'était incontestablement le cas dans l'arrêt *Dame veuve Agnesi*. Dans cette espèce, l'intention de la requérante ne faisait pas de doute : elle s'était concrétisée dans la mesure où elle avait demandé à devenir usager du service municipal de distribution d'eau en cause (cependant, la signature d'un contrat lui avait été refusée). Il s'agissait donc bien d'un « candidat-usager ». En revanche, ce n'était pas le cas, selon nous, dans les affaires *Dame Veuve Canasse contre SNCF*, *Mme Postic contre RATP*, *EDF contre Dame Veuve Pichon* et *Alonso contre EDF*. En effet, dans ces hypothèses, l'intention des victimes d'obtenir les prestations fournies par le service, qui n'avait pas réellement été matérialisée par une demande, était beaucoup plus incertaine que dans le cas de figure précédent. Que ce soit l'homme victime d'une chute sur le quai d'une gare de marchandises où il s'était *apparemment* rendu pour expédier un colis (affaire *Dame Veuve Canasse contre SNCF*), la femme qui chute dans un couloir d'une station de métro alors qu'elle se dirigeait vers le guichet de contrôle (arrêt *Mme Postic contre RATP*) ou encore l'homme victime d'une électrocution alors qu'il examinait ses installations électriques (affaire *EDF contre Dame Veuve Pichon*), aucun d'entre eux n'était encore entré en contact avec le service en vue de contracter (et, plus généralement, en vue d'entretenir avec lui des liens de droit privé). Même dans l'affaire *Alonso contre EDF* où le dommage a été subi par la victime alors qu'elle

---

<sup>143</sup> Dans le même ordre d'idées, certains auteurs définissent le candidat-usager comme « celui qui manifeste la volonté, non équivoque, d'entrer en relation avec le SPIC pour bénéficier de la prestation offerte par celui-ci » (J.-F. Lachaume, C. Boiteau et H. Pauliat, *Grands services publics*, op. cit., p. 472).

procédait à la vérification des travaux de remise en état des locaux demandée par EDF en vue de la conclusion d'un contrat d'abonnement, l'intention de la victime, si tant est qu'elle s'est matérialisée (cette dernière ayant pris contact avec le service dans le but de souscrire une nouvelle police), a été freinée par EDF qui a posé comme condition préalable la réparation du bâtiment dans lequel se trouvait le transformateur. Dès lors, au moment même où le dommage a été subi, la victime n'entendait pas, à proprement parler, se comporter comme un usager effectif.

Finalement, nous rejoignons complètement les propos de Philippe Comte lorsqu'il affirme qu'il convient de présenter M. Alonso « comme un "usager malgré lui", dont le seul profit aura été de recevoir la décharge d'un courant à haute tension »<sup>144</sup>. L'éventuelle application de l'expression « candidat-usager » et, *a fortiori*, la reconnaissance par le juge de la qualité d'usager à ces différentes victimes nous paraissent donc contestables. Pourtant, la jurisprudence relative tant aux usagers irréguliers qu'aux candidats-usagers, quels qu'ils soient, est claire : il s'agit de véritables usagers et non de tiers.

Il convient de se demander, pour finir, si, dans l'hypothèse d'un dommage qui serait, cette fois-ci, causé par un branchement désaffecté, autrement dit dans l'hypothèse où la victime n'a plus, en quelque sorte, la qualité d'abonné, cette dernière doit être qualifiée d'usager ou de tiers. Dans un arrêt *EDF contre Grosset-Janin* du 9 décembre 1986, la Cour de cassation nous apprend que celle-ci doit être reconnue comme un usager. En effet, il en ressort que « les obligations contractuelles incombant à Electricité de France vis-à-vis de ses usagers ne se limitent pas à la fourniture de courant mais lui imposent également une obligation de résultat en ce qui concerne la sécurité des branchements qu'elle installe, modifie ou supprime chez ses abonnés »<sup>145</sup>. Les juges du fond avaient, quant à eux, consacré la solution inverse puisqu'ils avaient reconnu à la victime la qualité de tiers<sup>146</sup>. En revanche, lorsque le contrat d'abonnement à l'électricité a fait l'objet d'une résiliation de la part de son titulaire, celui-ci

---

<sup>144</sup> P. Comte, Obs. sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 25 avr. 1972, *Alonso et autres contre Electricité de France et autre*, *op. cit.*

<sup>145</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 9 déc. 1986, *EDF contre Grosset-Janin*, Bull. I n° 288, p. 274.

<sup>146</sup> CA, Chambéry, 25 févr. 1985, *EDF et UAP contre Mme Grosset-Janin et Cie d'assurances Groupe de Paris*, AJDA 1985, p. 624, Note O. Sachs : le « branchement n'apportait aucune fourniture de courant à la dame Morand, qu'il constituait donc un ouvrage public dont l'exploitation et l'entretien incombait à l'EDF et que la dame Morand ne peut prétendre à la qualité d'abonnée de cette installation inutile et ne peut être considérée que comme un tiers ».



ne doit plus, logiquement, avoir la qualité d'abonné et doit être considéré comme un tiers par rapport au service<sup>147</sup>.

La catégorie des tiers victimes de dommages de travaux publics se trouve, finalement, doublement réduite par la subordination de la qualité d'usager du service public industriel et commercial à l'existence de « rapports (ou liens) de droit privé », ainsi que par l'assimilation respective du candidat usager et de l'usager irrégulier à l'usager effectif. L'extension de la qualité d'usager à des non-contractants constitue ainsi, inévitablement, un facteur de réduction du nombre de personnes susceptibles d'entrer dans la catégorie des tiers par rapport au SPIC. Mais, la définition du tiers, en matière de dommages de travaux publics, se trouve également limitée par l'adoption, par le juge administratif, d'une conception extensive de l'usager de l'ouvrage public.

#### *B) Une définition limitée par la conception extensive de l'usager de l'ouvrage public*

En l'absence de définition jurisprudentielle de l'usager de l'ouvrage public, ce dernier est considéré par la doctrine comme celui qui utilise effectivement l'ouvrage et, ce, d'une manière conforme à sa destination et qui retire de son existence ou de son fonctionnement un avantage direct<sup>148</sup>. Le tiers, dans la mesure où il se définit par opposition à l'usager, est celui qui, inversement, n'utilise pas l'ouvrage et n'en retire aucun profit, tout du moins pas de manière directe. Avant que son dommage ne se produise, il était étranger à l'ouvrage public, n'avait aucun rapport avec celui-ci. En d'autres termes, le tiers n'entre en contact avec l'ouvrage qu'à l'occasion de son dommage.

---

<sup>147</sup> TA, Grenoble, 19 juin 1996, *Groupe d'assurances Azur contre EDF*, CJEG 1997, p. 309 : « considérant que [...] Monsieur Giglio n'était plus usager du SPIC de distribution d'électricité assuré par EDF, dès lors qu'il avait résilié l'abonnement afférent à cet immeuble ».

<sup>148</sup> Michel Combarrous précise ainsi que l'usager est « celui qui utilise effectivement l'ouvrage public » lorsque sont en cause des dommages causés par des personnes ou plus généralement des accidents et celui qui « bénéficie » ou « tire profit » de l'ouvrage lorsque sont en cause des dommages causés aux biens, notamment des dommages permanents ou continus résultant de l'existence d'ouvrages publics (Concl. sur CE, Sect., 11 mai 1962, *Ministre des travaux publics contre consorts Duboul de Malafosse*, AJDA 1962, p. 588). L'on retrouve effectivement, dans la jurisprudence administrative, le lien ainsi établi par le juge entre le bénéfice retiré par la victime de l'ouvrage ou du travail publics cause du dommage et l'attribution à cette dernière de la qualité d'usager, ainsi que l'application subséquente de la responsabilité pour défaut d'entretien normal. Dans ce sens, voir par exemple CE, 19 avr. 1961, *Syndicat intercommunal des rivières d'Harfleur et Sieur Maillard*, Rec. p. 250 : « l'intéressé, bénéficiant du travail public de faucardement entrepris sur la rivière en vue d'assurer l'écoulement des eaux, a droit à indemnité du fait du dommage qui lui a été causé par ce travail public dans la mesure où il ne serait pas établi que celui-ci a été exécuté dans des conditions normales ».

Ce sont donc les critères de l'utilisation effective et du bénéfice direct qui permettent de distinguer, dans ce cadre, le tiers de l'utilisateur. Pour reprendre un exemple souvent cité en raison de son évidence, les automobilistes, les piétons, les cyclistes et autres personnes qui circulent sur la voie publique représentent, sans conteste, des usagers de celle-ci<sup>149</sup>. Seront, au contraire, considérées comme des tiers les personnes qui sont victimes de nuisances sonores ou trépidations<sup>150</sup>, de pollutions atmosphériques (fumées, odeurs désagréables et autres)<sup>151</sup>, etc. causées par des ouvrages publics qu'elles n'utilisent pas. Dans de nombreuses hypothèses, il est relativement facile d'identifier les tiers et les usagers et, en faisant appel aux critères tirés de l'utilisation effective de l'ouvrage et du bénéfice retiré de celui-ci, de les distinguer les uns des autres. D'ailleurs, nombreux sont les arrêts dans lesquels le juge administratif, en l'absence de difficulté, ne voit pas l'utilité de se justifier sur la qualification opérée et se contente de relever que la victime est un usager ou un tiers<sup>152</sup>. Il arrive même que cette qualification ne soit pas explicite et qu'elle se déduise seulement de l'application, à l'égard de la victime, de la théorie du défaut d'entretien normal (lorsque la victime est un usager de l'ouvrage) ou, au contraire, d'un régime de responsabilité sans faute (lorsqu'il s'agit, au contraire, d'un tiers par rapport à l'ouvrage)<sup>153</sup>.

<sup>149</sup> Voir, par exemple, CE, 11 avr. 1986, *Mme Engrand contre Ville de Paris*, n° 60846, Inédit (piéton) ; CE, 18 déc. 1987, *Compagnie d'assurances "Nationale suisse" contre Département de Haute-Savoie*, n° 66658, Inédit (automobiliste) ; CAA, Marseille, 7 oct. 2004, *Département du Gard*, n° 01MA02617, Inédit (cycliste).

<sup>150</sup> Bruits et/ou trépidations causés par le passage de trains sur des voies ferrées (CE, 31 mars 2008, *SNCF et Goncalves da Cruz*, Rec. Tables p. 908), le passage des camions ou automobiles (CE, 20 mai 1977, *Ministre de l'Équipement contre Epoux Landais*, Rec. Tables p. 995), la présence d'un transformateur électrique (CE, 5 janv. 1968, *EDF contre Rolland*, Rec. Tables p. 1136, CJEG 1969, p. 296, Note J. Virole), le fonctionnement d'une sous-station de transformation de courant électrique (CE, Sect., 3 mai 1963, *Mme Veuve Chaliapine*, Rec. p. 268), la présence d'une manufacture des tabacs (CE, 4 juill. 1980, *SEITA et Epoux Lecourt*, Rec. p. 642) l'exploitation d'un parc de stationnement (CE, 8 oct. 1975, *Delbos*, Rec. Tables p. 1903) ou la construction d'un parc souterrain de stationnement public (CE, 22 juin 1992, *Société Bac Montalembert et Saint-Martin*, n° 59284, Inédit), le fonctionnement d'une cabine téléphonique (CE, 3 mars 1978, *Secrétaire d'État aux Postes et Télécommunications contre Adam*, Rec. Tables p. 963), la construction (CAA, Bordeaux, 23 mai 1989, *Société des autoroutes du Sud de la France*, Rec. p. 927) ou la mise en service (CE, 22 juin 1983, *Société des autoroutes du Sud de la France*, Tables Rec. p. 864) d'une autoroute, l'existence d'une centrale nucléaire (CE, 2 oct. 1987, *EDF contre Mme Spire*, Rec. p. 302, CJEG 1987, p. 898, Concl. E. Guillaume et Note D. Delpirou ; AJDA 1988, p. 239, Note X. Pretot), une salle des fêtes (CAA, Lyon, 16 mars 2000, *Commune de Saint-Laurent-du-Pont contre Epoux Raymond*, Rec. p. 690, AJDA 2000, p. 900, Note J. Berthoud), etc.

<sup>151</sup> Odeurs désagréables se dégageant d'un dépôt d'ordures ménagères (CE, 12 juill. 1969, *Lejeune*, Rec. Tables p. 981), d'une station d'épuration des eaux (CE, 17 mai 1974, *Commune de Bonnieux*, Rec. p. 295), d'une centrale de chauffe d'une caserne (CE, 8 nov. 1989, *Ministre de la défense contre Buclie et autres*, n° 59226, Inédit), etc. Fumées et autres poussières émises par une usine d'incinération (CE, 25 nov. 1987, *Syndicat intercommunal pour le traitement des ordures ménagères de l'agglomération caennaise contre Zawadzki et Mihulka*, Rec. p. 380), une centrale thermique (CE, Sect., 16 nov. 1962, *Sieur Faivre et autres*, Rec. p. 614, AJDA 1963, p. 182, Note A. de Laubadère) ou encore causées par des travaux routiers (CE, 11 oct. 1972, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Judeaux*, Rec. p. 630), etc.

<sup>152</sup> Par exemple, voir CE, 7 août 2008, *Société anonyme de gestion des eaux de Paris contre Département du Val-de-Marne*, Rec. Tables p. 956, Droit administratif n° 5, Mai 2009, Comm. 77, Note E. Glaser.

<sup>153</sup> Voir, par exemple, CE, 30 nov. 1988, *Fournier*, n° 44656, Inédit ; CE, 10 juill. 2009, *Société Revel Languedoc Roussillon et Compagnie Gan Assurances Iard*, n° 317440, Inédit.

Cependant, à l'instar de la distinction tiers-usagers dans le cadre des dommages causés par les services publics industriels et commerciaux, la distinction de l'utilisateur et du tiers par rapport à l'ouvrage public (non affecté à un SPIC) peut s'avérer délicate, sinon extrêmement complexe<sup>154</sup>. D'ailleurs, les notions de tiers et d'utilisateur de l'ouvrage public sont susceptibles de faire l'objet d'un contrôle par le Conseil d'État, juge de cassation, au titre de la qualification juridique des faits<sup>155</sup>. Certaines situations ne conduisent pas, en effet, à une qualification évidente de la victime. Tel est le cas, par exemple, du dommage causé à une personne qui, certes, utilise un ouvrage public et en retire un bénéfice, mais le fait sans autorisation ou bien encore utilise l'ouvrage d'une manière qui se révèle non conforme à sa destination. De même, la question se pose de savoir si, dans l'hypothèse d'un dommage causé seulement indirectement par l'ouvrage utilisé, la victime doit être considérée comme un tiers ou, au contraire, comme un utilisateur.

Face à la plupart de ces cas limites, le juge administratif semble opter pour la qualification, non de tiers, mais d'utilisateur. Dès lors, l'on est tenté de considérer que la qualité d'utilisateur prédomine, en quelque sorte, sur la qualité de tiers. Le commissaire du gouvernement J. Gand évoque, à ce propos, le caractère « attractif » de la notion d'utilisateur ou encore son « pouvoir absorbant »<sup>156</sup>. Nous allons démontrer, en effet, que le juge administratif adopte, grâce à diverses techniques, une conception extensive de l'utilisateur de l'ouvrage public et, ce, au détriment de la notion de tiers. Ainsi, en mettant en œuvre les théories de l'accessoire et de l'incorporation (1) et en assimilant à l'utilisateur ordinaire l'utilisateur secondaire, anormal ou encore irrégulier, autrement dit l'utilisateur « extraordinaire » (2), le juge contribue incontestablement à réduire le nombre de victimes susceptibles d'entrer dans la catégorie des tiers.

---

<sup>154</sup> Cette situation a d'ailleurs été dénoncée, à plusieurs reprises, par la doctrine. Par exemple, Alain Bockel considère que « la complexité de cette distinction entre le tiers et l'utilisateur de l'ouvrage public n'est plus à souligner » (« Sur le rôle de la distinction du tiers et de l'utilisateur dans le droit de la responsabilité administrative », *op. cit.*, p. 443). Voir, également, M. Deguerge, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, *op. cit.*, p. 548 ; L. Lucchini, « Le fonctionnement de l'ouvrage public », *AJDA* 1964, p. 363.

<sup>155</sup> Par exemple, voir CE, 12 juin 1998, *Masse contre EDF*, Rec. Tables p. 1157, CJEG 1999, Jur., p. 36, Note R. Savignat ; CE, 19 mai 2000, *Région Languedoc-Roussillon*, Rec. p. 449, Rec. Dalloz 2002, SC, p. 527, Obs. D. de Béchillon ; CE, 10 oct. 2007, *SCA du Mas de Rey*, n° 260613, Inédit.

<sup>156</sup> J. Gand, Concl. sur CE, Sect., 12 oct. 1962, *Dame Sidore-Trotta*, Rec. p. 538 et 542.

## 1. La catégorie des tiers restreinte par la mise en œuvre des théories de l'accessoire et de l'incorporation

Le recours, par le juge administratif aux notions d'« incorporation » et d'« accessoire » participe indéniablement du caractère extensif de la notion d'usager de l'ouvrage public et, par voie de conséquence, contribue à restreindre nettement le champ de la notion de tiers. Il est, en effet, possible d'affirmer que les théories de l'accessoire (a) et de l'incorporation (b), en conduisant le juge administratif à faire prédominer la qualité d'usager sur celle de tiers, se présentent incontestablement comme des facteurs d'« appauvrissement » de cette dernière catégorie de victimes de dommages de travaux publics.

### *a) La théorie de l'accessoire, facteur d'« appauvrissement » de la catégorie des tiers*

Le premier facteur d'appauvrissement de la notion de tiers est constitué par l'application de la théorie dite des ensembles, théorie selon laquelle « l'usager d'un élément inclus dans un ensemble est considéré comme usager de l'ensemble »<sup>157</sup>. Elle est notamment appliquée aux notions de travail ou d'ouvrage publics. Dans ce cadre, elle conduit « à considérer [...] comme travail ou ouvrage publics un élément d'une opération complexe, lequel, pris isolément, ne réunit pas les critères constitutifs du travail ou de l'ouvrage publics et ne serait pas susceptible d'engendrer un dommage de travaux publics »<sup>158</sup>. En application de cette théorie, le juge est conduit à donner une définition large de la notion d'usager de l'ouvrage public et à réduire, parallèlement la notion de tiers, en considérant que l'usager de l'un des éléments d'un ouvrage public est également l'usager de l'ensemble des éléments de celui-ci. Par exemple, le Conseil d'État, dans un arrêt *Royer* du 28 mai 1982, a considéré que l'enfant, blessé par une balançoire installée dans un square et qu'il n'utilisait pas lui-même, devait être regardé comme usager de l'aire de jeux dont elle constituait l'un des équipements<sup>159</sup>. Le recours à cette théorie, s'il a nécessairement une influence négative sur la notion de tiers, se justifie cependant d'un point de vue pratique : cela évite de considérer, en

---

<sup>157</sup> F. Moderne, Note sous CE, Sect., 4 déc. 1970, *Ministre d'État chargé de la Défense nationale et Ministre de l'Équipement et du Logement contre Sieur Starr et British Commonwealth Insurance Company*, AJDA 1972, p. 115 ; RDP 1971, p. 1121, Concl. Guillaume.

<sup>158</sup> N. Albert, « Responsabilité du fait des ouvrages et travaux publics - Champ d'application et fondements », *op. cit.*, n° 22.

<sup>159</sup> CE, 28 mai 1982, *Royer*, Rec. Tables p. 774. Pour d'autres illustrations, voir notamment CE, 27 oct. 1961, *Caisse primaire de sécurité sociale de Mulhouse contre Kormann*, Rec. p. 602 ; CE, Sect., 4 déc. 1970, *Ministre d'État chargé de la Défense nationale et Ministre de l'Équipement et du Logement contre Sieur Starr et British Commonwealth Insurance Company*, Rec. p. 733, AJDA 1972, p. 112, Note F. Moderne.

présence d'un ouvrage composé de plusieurs éléments, que la victime est usager de l'un de ces éléments et tiers par rapport à un autre. Cela conduit à une unification du contentieux des dommages subis à l'occasion de l'utilisation des ouvrages constitués par plusieurs éléments<sup>160</sup>. Pour reprendre l'exemple évoqué ci-dessus, l'on aurait très bien pu imaginer que la jeune victime ne soit pas considérée comme usager de l'ouvrage constitué par l'aire de jeux sous prétexte qu'à l'origine du dommage se trouvait l'un de ses éléments, la balançoire, que la victime n'utilisait pas et qu'elle soit, dès lors, considérée comme un tiers. Au contraire, en considérant la victime qui utilise l'un des éléments de l'ouvrage comme usager de l'ouvrage, même si le dommage trouve sa source dans un autre élément de celui-ci, la théorie des ensembles permet d'adopter une solution bien moins « excessive »<sup>161</sup>.

Cette théorie n'est, en réalité, qu'« une des modalités »<sup>162</sup> de la théorie de l'accessoire qui conduit, quant à elle, à considérer que l'usager de l'ouvrage public est, en même temps, usager de ses accessoires, c'est-à-dire des dépendances qui entretiennent un lien étroit (physique ou fonctionnel) avec l'ouvrage en question<sup>163</sup>. D'ailleurs, la rédaction de certains arrêts met bien en lumière le lien entre ces deux théories. Dans ce sens, le Conseil d'État considère, par exemple, dans l'arrêt de Section du 24 novembre 1967, *Ministre des Travaux publics contre Demoiselle Labat*, que « la marquise qui est destinée à protéger des intempéries les personnes se trouvant sur le quai est un accessoire dudit quai et par suite doit être regardée au même titre que ce dernier comme un élément indissociable de l'ensemble qui constitue cet ouvrage public »<sup>164</sup>. Dans le même ordre d'idées, une cour administrative d'appel a récemment considéré que le portail d'entrée d'une école était « un accessoire de ladite école » et devait, par suite, « être regardé au même titre que cette dernière comme un élément indissociable de l'ensemble qui constitue cet ouvrage public »<sup>165</sup>.

---

<sup>160</sup> Dans ce sens, voir F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 195.

<sup>161</sup> *Ibid.* p. 196.

<sup>162</sup> F. Moderne, « A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre : Responsabilité administrative et utilisation des ouvrages publics affectés à un service public industriel et commercial », *op. cit.*, p. 212.

<sup>163</sup> Par exemple, le poteau métallique supportant deux haut-parleurs destinés à la sonorisation d'un stade de slalom jouxtant une piste de ski est un accessoire de ce stade et il s'agit, à l'instar de ce dernier, d'un ouvrage public : CE, 24 mai 2000, *EDF et Consorts Anotaux*, Rec. Tables p. 1222.

<sup>164</sup> CE, Sect., 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Mlle Labat*, Rec. p. 444, RDP 1968, p. 659, Concl. J. Baudouin ; AJDA 1968, p. 100, Chron. Massot et Dewost ; RDP 1968, p. 648, Note M. Waline ; CJEG 1969, Chron., p. 199, Etude F. Moderne.

<sup>165</sup> CAA, Paris, 24 juin 2010, *M. et Mme Barruol*, n° 09PA01159, Inédit.

La théorie de l'accessoire s'illustre, notamment, dans le contentieux relatif aux dommages subis par les usagers de la voie publique. En application de celle-ci, les automobilistes, les cyclistes ou encore les piétons qui constituent, sans conteste, des usagers de la voie publique, vont également être considérés, non pas comme des tiers, mais comme des usagers des accessoires de celle-ci : bornes d'éclairage<sup>166</sup>, lampadaires<sup>167</sup>, arbres qui bordent les routes<sup>168</sup>, feux de signalisation<sup>169</sup>, équipements destinés à protéger la route<sup>170</sup>, glissières de sécurité<sup>171</sup>, panneaux de signalisation<sup>172</sup> (quand bien même ceux-ci ne seraient pas scellés au sol, mais seraient seulement posés sur celui-ci<sup>173</sup>), etc.<sup>174</sup>. Dès lors qu'un dommage est causé par un accessoire de la voie publique à une personne qui était en train d'utiliser celle-ci, elle doit être considérée comme l'ayant subi en qualité d'usager. A l'inverse, le dommage causé par un accessoire de la voie publique à une personne qui n'était pas en train d'utiliser celle-ci va être considéré comme ayant été subi par un tiers<sup>175</sup>. Ainsi, si la personne qui emprunte une route est usager des arbres qui la bordent, la personne dont la propriété riveraine a été endommagée par la chute d'un arbre bordant la voie publique (ou se trouvant, par exemple, dans un jardin public) doit, quant à elle, être regardée comme un tiers par rapport à cet ouvrage<sup>176</sup>. Il en est de même dans le cas où la victime de la chute d'une branche tombée d'un arbre bordant la route est l'usager d'un parc de stationnement situé en

<sup>166</sup> CE, 27 janv. 1978, *Ville de Boulogne Billancourt*, RDP 1978, p. 1766.

<sup>167</sup> CE, 30 nov. 1988, *Fournier*, n° 44656, Inédit. Pour une confirmation récente, voir CAA, Nancy, 28 janv. 2010, *M. Pora*, n° 09NC01333, Inédit.

<sup>168</sup> Par exemple, voir CE, 23 mai 1958, *Epoux Novello et Caisse primaire de sécurité sociale des Alpes-Maritimes contre EDF et Entreprise Nicoletti*, AJDA 1958, II p. 259, Obs. J. Gardies (solution implicite) ; CE, 27 mars 1985, *Société des transports Bonnave et Compagnie Les Assurances du Groupe de Paris*, RDP 1985 p. 1385.

<sup>169</sup> CE, 25 juill. 1980, *Moussa Ben Ali Lemouchi*, Rec. Tables p. 920 ; CE, 6 juill. 1988, *Ville de Saint-Maur-des-Fossés*, Rec. Tables p. 1061.

<sup>170</sup> CE, 20 nov. 1987, *Société Esterel Côte d'Azur*, n° 70761, Inédit ; CE, 19 juin 1991, *Ministre de l'Équipement contre Gaidet*, n° 96348, Inédit.

<sup>171</sup> CE, 5 déc. 1980, *Lacoste*, Rec. Tables p. 919.

<sup>172</sup> Voir notamment CE, 3 oct. 1979, *Ville de Clermont-Ferrand*, Rec. p. 911 ; CE, 29 mai 1987, *Société des Autoroutes Paris Rhin Rhône*, Rec. Tables p. 996. Pour une confirmation récente, voir CAA, Douai, 3 oct. 2006, *Société Les Assurances Fédérales IARD*, n° 06DA00255, Inédit.

<sup>173</sup> CE, 18 déc. 1959, *Epoux Blanc*, AJDA 1960, p. 16, Chron. M. Combarnous et J.-M. Galabert.

<sup>174</sup> CE, 24 avr. 1981, *Commune de Villers en Argonne*, n° 17244, Inédit (vasque de fleurs) ; CAA, Lyon, 27 déc. 1991, *Carpentier et Mutuelle Régionale d'Assurances d'Alpes de Provence*, Rec. Tables p.1243 (arrosoir automatique d'un terre-plein central) ; CAA, Lyon, 29 avr. 2003, *Communauté urbaine de Lyon*, n° 02LY02301, Inédit (borne mobile) ; CAA, Lyon, 27 déc. 2007, *Ministre de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer*, n° 04LY01175, Inédit (poteau en ciment d'EDF).

<sup>175</sup> CE, 31 mai 1989, *Ville de Mont-Saint-Aignan*, n° 71973, Inédit : « considérant que [...] la partie inférieure de l'ouvrage litigieux assure le soutènement de la voie publique et que la partie supérieure est indispensable à la sécurité des usagers ; que ce mur forme ainsi une dépendance de la voie publique dont il est un accessoire indispensable ; que dans ces conditions, il doit être regardé comme faisant partie du domaine public communal ; que les Epoux X. qui ont la qualité de tiers par rapport à l'ouvrage public litigieux sont fondés à demander à la commune réparation du préjudice qu'ils ont subi ».

<sup>176</sup> CE, 17 oct. 1958, *Ville de Tlemcen contre Manufacture de Tapis d'Orient*, Rec. Tables p. 1035 ; AJDA 1958, p. 407, Obs. P. Sillard ; CE, 3 juill. 1985, *Commune de Mont-Dore contre Epoux David*, n° 48566, Inédit.

bordure de route : ce dernier est un tiers par rapport à l'ouvrage public constitué par la voie publique et ses dépendances (l'arbre, en l'occurrence)<sup>177</sup>.

Si les voies publiques constituent le domaine de prédilection de cette théorie, cette dernière trouve, également, à s'appliquer dans d'autres domaines et donc à d'autres types d'ouvrages publics tels que les voies ferrées<sup>178</sup>, les lycées<sup>179</sup>, les piscines municipales<sup>180</sup>, les campings municipaux<sup>181</sup>, etc.<sup>182</sup> : les usagers de ces divers ouvrages publics vont, par là même, être considérés comme des usagers de leurs accessoires.

Précisons que cette jurisprudence n'a pas toujours fait l'unanimité. Certains ont ainsi été amenés à critiquer, plus précisément, la position adoptée par le juge administratif en matière de dommages causés aux usagers de la voie publique par des chutes d'arbres<sup>183</sup>. En effet, dans la mesure où, en application de la théorie de l'accessoire, celui-ci considère que l'usager de la voie publique est également usager des arbres qui la bordent, la théorie du défaut d'entretien normal (et non la théorie du risque) s'applique aux usagers de la voie qui se trouvent être les victimes de ces chutes d'arbres. Or, lorsque le maître de l'ouvrage démontre, comme il est logiquement autorisé à le faire, l'absence de défaut d'entretien normal de l'ouvrage (autrement dit, lorsqu'il parvient à démontrer que l'arbre cause du dommage n'était pas en mauvais état d'entretien), celui-ci se trouve exonéré et la victime n'est pas indemnisée<sup>184</sup>. Francis-Paul Benoit a dénoncé cette jurisprudence qui, selon lui, « ne paraît pas satisfaire les exigences actuelles de bon sens et d'équité » et souhaitait, dès lors, que

---

<sup>177</sup> CE, 6 juill. 1966, *Commune de Thoissey*, n° 64462, Inédit.

<sup>178</sup> CAA, Paris, 30 janv. 1990, *SNCF*, Rec. Tables p. 1225 (caténaires).

<sup>179</sup> CAA, Bordeaux, 14 mai 2001, *Région Midi-Pyrénées et Compagnie Axa Global Risks*, n° 97BX02082 et 98BX01656, Inédit (rampe d'éclairage).

<sup>180</sup> CE, 9 mars 1977, *Commune de Bretoncelles*, Rec. Tables p. 991 (échelle d'accès à un bassin).

<sup>181</sup> TA, Dijon, 5 avr. 1976, *Caisse primaire d'assurance maladie des travailleurs salariés de Valenciennes contre Ville d'Auxerre*, Rec. p. 624 (arbre) ; CE, 30 juin 1976, *Carrier*, Rec. p. 341 (campeur blessé par la chute d'une branche d'arbre sur un terrain de camping municipal).

<sup>182</sup> Par exemple, le mur de soutènement d'un parc de stationnement municipal, dans la mesure où il « fait corps » avec celui-ci, en est l'« accessoire indispensable » et la personne qui y a garé son véhicule et qui a basculé dans le vide après avoir posé le pied sur le sommet du mur a la qualité d'usager (CAA, Bordeaux, 7 févr. 1994, *Commune de Secondigny*, n° 92BX00875 et 93BX00197, Inédit).

<sup>183</sup> F.-P. Benoit, Note sous CE, 13 avr. 1956, *Goffart*, RPD 1956, p. 163 ; J. Gardies, Obs. sous CE, 23 mai 1958, *Epoux Novello et Caisse primaire de sécurité sociale des Alpes-Maritimes contre EDF et Entreprise Nicoletti*, AJDA 1958, II p. 259 ; L. Vaucouloux, Note sous TA, Dijon, 4 déc. 1963, *Sieur Ramier contre Ministre des Travaux publics et des Transports* et TA, Dijon, 10 juin 1964, *Sieur Bonnin contre Commune de Ravières*, AJDA 1964, p. 510.

<sup>184</sup> Voir, par exemple, CE, 20 mars 1926, *Grimaud*, RDP 1926, p. 259, Concl. Rivet ; CE, 13 avr. 1956, *Goffart*, RPD 1956, p. 89 et p. 163, Note F.-P. Benoit ; CE, 23 mai 1958, *Epoux Novello et Caisse primaire de sécurité sociale des Alpes-Maritimes contre EDF et Entreprise Nicoletti*, AJDA 1958, II p. 259, Obs. J. Gardies.

« cette question soit repensée »<sup>185</sup>. Il a donc été proposé, entre autres choses, que les usagers de la voie publique soient considérés, non plus comme des usagers des arbres qui la bordent, mais comme des tiers par rapport à ceux-ci. Louis Vaucouloux a évoqué cette éventualité, mais l'a finalement rejetée. Ce dernier a, en effet, relevé le caractère « insoutenable » d'un tel système : dans la mesure où il n'est pas réellement possible d'opérer une distinction entre l'hypothèse dans laquelle le dommage est causé par un arbre qui tombe (celle de l'arbre qui « vient à l'usager ») et celle dans laquelle il est occasionné par un arbre qui n'est pas tombé (celle de l'usager qui « va à l'arbre ») et de considérer, dans la première, que la victime est un tiers et, dans la seconde, qu'il s'agit d'un usager, il s'agirait d'appliquer, sans distinction entre ces deux hypothèses, un régime de responsabilité sans faute<sup>186</sup>. Or, ce système conduirait, selon l'auteur, à une « irresponsabilité » des usagers de la voie publique victimes d'arbres non tombés.

Ces propos alarmistes doivent, selon nous, être quelque peu relativisés. En effet, la responsabilité du maître de l'ouvrage serait systématiquement engagée à l'égard de la victime considérée comme un tiers par rapport à l'arbre à l'origine du dommage, à moins – et ce n'est pas négligeable – qu'il apporte soit la preuve d'une faute de cette dernière, soit celle d'un cas de force majeure<sup>187</sup>. Certes, la preuve de la seconde de ces causes d'exonération reste, d'une manière générale, relativement difficile à rapporter<sup>188</sup>. Cependant, en ce qui concerne la première, à savoir la faute de la victime, le juge administratif se montre plus souple. En matière de dommages de travaux publics et, plus particulièrement, d'accidents survenus sur les voies publiques, celle-ci est d'ailleurs souvent reconnue<sup>189</sup>. Il devrait logiquement en aller

---

<sup>185</sup> F.-P. Benoit, Note sous CE, 13 avr. 1956, *Goffart, op. cit.*, p. 163 et 166. Voir aussi O. Renard-Payen, « Responsabilité du fait des travaux et ouvrages publics - Dommages subis par les usagers », JCl. Administratif, Fasc. 932, n° 95.

<sup>186</sup> L. Vaucouloux, Note sous TA, Dijon, 4 déc. 1963, *Sieur Ramier contre Ministre des Travaux publics et des Transports* et TA, Dijon, 10 juin 1964, *Sieur Bonnin contre Commune de Ravières, op. cit.*, p. 513.

<sup>187</sup> Le maître de l'ouvrage ne pourrait pas, en revanche, s'exonérer de sa responsabilité en se prévalant de l'éventuel rôle joué par une tierce personne dans la réalisation de l'accident. Une action en contribution du premier contre le second resterait néanmoins envisageable. Pour plus de précisions sur les effets du fait du tiers et l'existence et le régime des actions en contribution dans le cadre du droit de la responsabilité administrative (et notamment en matière de dommages de travaux publics), voir la 2<sup>ème</sup> partie de la thèse.

<sup>188</sup> Le juge administratif ne reconnaît en effet qu'assez rarement que le dommage, qu'il soit subi par un tiers ou par un usager, est imputable à un cas de force majeure (voir, par exemple, CE, 10 mai 1989, *Commune de Saint-Amand-Montrond*, n° 38611, Inédit). Au contraire, nombreux sont les arrêts dans lesquels il rejette cet argument (par exemple, voir CE, 6 févr. 1981, *Commune de Ranspach-Wesserling*, Rec. Tables p. 658 ; CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène et autres et Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, n° 261956 et 262046, Inédit, AJDA 2007, p. 204, Note M. Deguerge).

<sup>189</sup> En matière de responsabilité pour défaut d'entretien normal, voir par exemple CE, 6 juill. 1988, *Ville de Saint-Maur-des-Fossés*, Rec. Tables p. 1061 ; CE, 11 déc. 1991, *M. Suriano*, Rec. Tables p. 1157. D'une manière plus générale, René Chapus observe que la faute de la victime « joue un rôle exonératoire important en matière



de même lorsque, par exemple, un tel accident conduit un usager de la voie publique à entrer spécifiquement en contact avec un arbre bordant celle-ci. Reconnaître aux usagers de la voie publique la qualité de tiers par rapport aux arbres qui la bordent n'ayant finalement pas pour conséquence une « irresponsabilité » des victimes d'arbres non tombés, une telle solution serait tout à fait envisageable et permettrait de réserver un meilleur sort aux victimes de chutes d'arbres que celui qui leur est traditionnellement réservé.

La théorie de l'accessoire appliquée dans ce cadre, en participant du caractère extensif de la notion d'usager, au détriment de celle de tiers, entraîne donc des conséquences souvent fâcheuses pour les victimes, sur lesquelles le juge administratif n'est cependant toujours pas revenu puisqu'il considère, de manière constante, que les dommages causés aux usagers de la voie publique par la chute d'arbres bordant la voie doivent être réparés, non sur le fondement du risque, mais sur celui de la théorie du défaut d'entretien normal<sup>190</sup>. Les usagers de la voie publique, quels qu'ils soient, continuent donc d'être regardés comme des usagers des arbres qui la bordent et non comme des tiers par rapport à ceux-ci.

Il est une autre théorie qui participe, selon nous, du caractère extensif de la notion d'usager de l'ouvrage public et qui constitue, par voie de conséquence, un facteur supplémentaire d'appauvrissement de la catégorie des tiers victimes de dommages de travaux publics. Il s'agit de la théorie de l'incorporation.

---

de responsabilité à l'égard des usagers des ouvrages publics » (*Droit administratif général*, Montchrestien, Tome 2, *op. cit.*, n° 829). Même lorsque la victime porte la qualité de tiers par rapport à l'ouvrage public cause du dommage, le juge administratif n'hésite pas, le cas échéant, à reconnaître qu'elle a commis une faute de nature à atténuer la responsabilité de l'administration (par exemple, voir CE, 13 mars 1981, *M. Savary*, n° 16665, Inédit ; CE, 23 mai 1986, *Electricité de France contre Brenot*, Rec. p. 149).

<sup>190</sup> Pour des arrêts dans lesquels les juges ont considéré que l'entretien normal de l'ouvrage était établi, faisant ainsi obstacle à toute indemnisation de la victime, voir par exemple CE, 20 avr. 1966, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Perrier*, Rec. p. 273 ; CE, 16 avr. 1986, *M. Lereuil contre Département de la Côte d'Or*, n° 61512, Inédit. Pour des arrêts dans lesquels il a, au contraire, été considéré que l'entretien normal n'était pas établi, rendant ainsi possible l'indemnisation de la victime, voir notamment CE, 9 juin 1978, *Communauté urbaine de Bordeaux et Epoux Rouchaud*, n° 04117, Inédit ; CE, 25 nov. 1987, *Ministre de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports contre M. Trolle*, n° 83315, Inédit ; CAA, Marseille, 20 déc. 2010, *Commune de Cereste*, n° 07MA04984, Inédit.

b) *La théorie de l'incorporation, facteur supplémentaire d'« appauvrissement » de la catégorie des tiers*

La théorie de l'incorporation conduit à considérer, cette fois-ci, que l'usager d'un ouvrage ou du domaine est également usager des ouvrages qui lui sont incorporés. Ainsi, l'usager d'un ouvrage public, victime d'un dommage qui a été causé par un autre ouvrage, a la qualité de tiers par rapport à ce second ouvrage s'il ne peut être regardé comme incorporé au premier et celle d'usager dans l'hypothèse inverse. Précisons que cette théorie ne joue pas lorsque le premier ouvrage n'intervient en aucune façon dans la réalisation du dommage. A la différence de la théorie de l'accessoire, elle ne trouve, en effet, à s'appliquer que si le dommage causé par l'ouvrage incorporé a, en quelque sorte, été transmis par un autre ouvrage à l'égard duquel la victime revêt la qualité d'usager. Il n'y a donc pas lieu de faire jouer cette théorie lorsque le dommage est, par exemple, causé par la rupture d'une canalisation située sous la voie publique sans s'être manifesté par l'intermédiaire de cette dernière<sup>191</sup>. La victime, dans une telle hypothèse, revêt en tout état de cause la qualité de tiers vis-à-vis de l'ouvrage cause du dommage.

Cette théorie, lorsqu'elle trouve à s'appliquer, est, le plus souvent, mise en œuvre dans le cadre de dommages qui sont subis à l'occasion de l'utilisation de la voie publique et qui se sont réalisés par son intermédiaire. C'est, d'ailleurs, dans ce cadre que cette théorie a vu le jour, suite aux conclusions du Commissaire du gouvernement J. Gand sur l'arrêt *Dame Sidore-Trotta*<sup>192</sup>. Il s'agit, plus spécialement, de l'hypothèse dans laquelle l'usager d'une voie publique subit un dommage sur celle-ci, dommage qui trouve sa source soit dans un autre ouvrage<sup>193</sup>, soit dans des travaux qui ont été exécutés par une autre personne publique (ou pour son compte) dans un but autre que la réfection ou l'amélioration de la voie<sup>194</sup>.

La jurisprudence administrative relative à la qualification de tiers ou d'usager des victimes de tels dommages a, d'abord, été relativement incertaine. De fait, il arrivait au juge d'attribuer à la victime d'un dommage causé sur la voie publique la qualité d'usager ou de

---

<sup>191</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, 8 déc. 1965, *Société des Etablissements Guillaumet*, préc. ; CE, 6 févr. 1981, *Commune de Ranspach-Wesserling*, Rec. Tables p. 658.

<sup>192</sup> J. Gand, Concl. sur CE, Sect., 12 oct. 1962, *Dame Sidore-Trotta*, op. cit., p. 537.

<sup>193</sup> Par exemple, voir CE, 2 déc. 1970, *Société des eaux de Marseille contre Sieur Del Corso*, AJDA 1971, p. 245, Note F. Moderne.

<sup>194</sup> Par exemple, voir CE, 15 avr. 1964, *EDF et Société l'Urbaine et la Seine contre Dame Manzoni*, AJDA 1964, p. 652, Obs. P. Laporte.

tiers selon sa situation par rapport à l'ouvrage ou aux travaux à l'origine du dommage. Cette première tendance qui laissait une place certaine à la notion de tiers est notamment illustrée par l'arrêt du 22 janvier 1958, *Commune de Nay*. Ainsi, après avoir constaté que le dommage causé à un camion stationnant sur la voie publique résultait d'un affaissement de celle-ci, lui-même provoqué par la rupture des dalles de couverture d'un canal de fuite situé sous la voie et dépendant d'une usine EDF, le juge a engagé, d'une part, la responsabilité de la commune sur le fondement de la théorie du défaut d'entretien normal, considérant ainsi implicitement mais nécessairement la victime comme un usager de la chaussée, et, d'autre part, celle d'Electricité de France sur le fondement du risque, considérant ainsi (là encore, de manière implicite) la victime comme un tiers par rapport au canal<sup>195</sup>. Finalement, le juge avait consacré une solution, certes, quelque peu complexe puisqu'elle avait pour conséquence de faire coexister les qualités d'usager et de tiers<sup>196</sup>, mais qui était relativement avantageuse pour la victime.

Cependant, à la même époque, une autre tendance se dessinait qui, elle, ne laissait que peu de place (pour ne pas dire aucune) à la notion de tiers. En effet, il arrivait également au juge de regarder la victime d'un dommage causé sur la voie publique comme un usager et, ce, même si des travaux entrepris sur la voie étaient à l'origine du dommage. Ainsi, dans un arrêt du 12 janvier 1962, *EDF contre Consorts Allamargot*, le juge a regardé comme un usager la victime d'un accident de la route causé par un affaissement de la chaussée dû au creusement d'une tranchée par des agents d'Electricité de France ayant pour but de réparer une canalisation<sup>197</sup>. Dans ce cadre, la qualité d'usager de la voie publique prévalait donc incontestablement sur la qualité de tiers par rapport aux travaux. Finalement, cette jurisprudence étendait très largement la notion d'usager et, parallèlement, réduisait considérablement le champ de la notion de tiers. Elle avait, dès lors, l'inconvénient de limiter très fortement le nombre d'hypothèses dans lesquelles la victime était susceptible de bénéficier d'un régime de responsabilité sans faute. Cette solution, certes plus simple, était donc bien moins favorable à la victime que la solution consacrée par l'arrêt *Commune de Nay*.

---

<sup>195</sup> CE, Sect., 14 févr. 1958, *Commune de Nay*, AJDA 1958, p. 63, Concl. Long ; AJDA 1958, p. 224, Chron. J. Fournier et M. Combarous. Dans le même sens, voir CE, 13 juill. 1956, *Ministre des Postes et Télécommunications contre Bérout*, Rec. p. 352 ; CE 3 mai 1961, *Fonds de garantie automobile*, Rec. p. 292 (en présence d'un dommage causé par la présence d'une gargouille de fonte sur la chaussée, le juge a reconnu simultanément à la victime les qualités de tiers par rapport aux travaux effectués par l'entreprise gardienne de la gargouille et d'usager de la voie publique).

<sup>196</sup> Sur la coexistence des qualités d'usager et de tiers, voir *infra* p. 105 et suiv.

<sup>197</sup> CE, 12 janv. 1962, *EDF contre Consorts Allamargot*, Rec. p. 29. Dans le même sens, voir, par exemple, CE, 12 oct. 1957, *Cie des tramways de Saint-Quentin*, Rec. Tables p. 1045 ; CE, 10 juill. 1963, *SARL Quidel, Roy et Cie*, Rec. p. 425.

L'arrêt *Dame Sidore-Trotta* du 12 octobre 1962 a été l'occasion pour le juge administratif de clarifier sa position en la matière et, en consacrant le critère de l'incorporation, d'adopter une solution plus nuancée que celle qui avait été consacrée par l'arrêt *EDF contre Consorts Allamargot*<sup>198</sup>. La femme blessée par la chute d'un isolateur que les ouvriers d'une entreprise, effectuant des travaux d'aménagement d'une ligne électrique pour le compte d'EDF, ont laissé tomber, alors qu'elle circulait sur la voie publique, a été regardée, non comme un usager, mais comme un tiers par rapport à l'ouvrage public cause du dommage (autrement dit, la ligne électrique). Le Conseil d'État a, en effet, relevé que « la ligne aérienne en réparation, bien que surplombant le domaine public, n'était pas incorporée à la partie de ce domaine aménagée en vue de la circulation ». Finalement, pour savoir si l'usager de la voie publique, victime d'un dommage causé, certes, par un autre ouvrage ou par des travaux, mais en quelque sorte transmis par la voie, est un usager ou un tiers par rapport à cet ouvrage, le juge se demande désormais si l'ouvrage est « incorporé » ou non à ladite voie. S'il n'y est pas incorporé, le juge va considérer que la victime, certes usager de la voie publique, est un tiers par rapport à l'ouvrage cause du dommage<sup>199</sup>. En revanche, s'il s'avère que l'ouvrage est effectivement incorporé à la voie, la victime sera considérée comme un usager de celui-ci<sup>200</sup>.

Les accidents survenus sur la voie publique constituent, à l'instar de la théorie de l'accessoire, le domaine de prédilection de la théorie de l'incorporation. Cependant, celle-ci joue également, même si c'est plus rare, en dehors de cette matière. C'est par exemple le cas s'agissant du domaine public fluvial. Ainsi, dans un arrêt *Electricité de France contre Brenot* du 23 mai 1986, alors que le Conseil d'État reconnaît à la victime la qualité d'usager du domaine public fluvial, il la lui refuse s'agissant de la ligne électrique non incorporée audit domaine et lui attribue, au contraire, la qualité de tiers par rapport celle-ci<sup>201</sup>. Le juge met également en œuvre la théorie de l'incorporation en dehors même du domaine des voies de

---

<sup>198</sup> CE, Sect., 12 oct. 1962, *Dame Sidore-Trotta*, Rec. p. 537, Concl. J. Gand.

<sup>199</sup> Voir, par exemple, CE, Sect., 1<sup>er</sup> déc. 1965, *Société des eaux de Marseille*, Rec. p. 212, CJEG 1965, Jur., p. 235, Note anonyme ; CE, 4 mars 1991, *Syndicat des Arrosants de Lamanon*, n° 42041, Inédit (siphon de traversée d'une route nationale) ; CE, 21 avr. 1989, *Commune de Monsempron-Libos*, n° 83863, Inédit (portail d'une école en travers de la voie).

<sup>200</sup> Voir, par exemple, CE, 25 mai 1970, *Mme Pinson*, Rec. Tables p. 1226 (plaque métallique recouvrant une boîte de branchement d'Electricité de France). Plus récemment, voir CAA, Bordeaux, 31 mai 2005, *Pompier contre SA Sade*, n° 01BX02538, Inédit.

<sup>201</sup> CE, 23 mai 1986, *Electricité de France contre Brenot*, Rec. p. 149 : « considérant que M. X. avait la qualité de tiers et non celle d'usager vis-à-vis de cette ligne électrique, qui constituait un ouvrage public distinct non incorporé au domaine public fluvial dont l'intéressé était usager ». Dans le même sens, voir CE, 10 févr. 1988, *Commune d'Hyères et autres contre Consorts Gennet*, n° 70755, Inédit. Voir encore CAA, Marseille, 16 avr. 2002, *Mme Marcillac*, n° 98MA00509.

circulation (routière ou fluviale). Par exemple, la victime de l'effondrement de la balustrade d'un lycée à l'occasion d'une manifestation lycéenne, dans la mesure où ladite balustrade bordant le perron du lycée n'était pas incorporée au trottoir sur lequel se trouvait la victime, a été regardée comme un tiers et non comme un usager de l'ouvrage à l'origine du dommage<sup>202</sup>. Précisons que, quelle que soit la matière envisagée, le recours à la théorie de l'incorporation n'est pas toujours explicite et se déduit, parfois, uniquement des faits de l'espèce et de la simple attribution à la victime de la qualité d'usager, voire de la seule application à son égard de la théorie du défaut d'entretien normal<sup>203</sup>.

Si cette théorie conduit, finalement, à une solution qui se révèle plus nuancée que celle qui a été consacrée par la jurisprudence *Allamargot*, elle contribue tout de même à une extension de la notion d'usager, au détriment une fois de plus, de la catégorie des tiers victimes. Ce caractère attractif de la notion d'usager de l'ouvrage public pourrait, néanmoins, se trouver limité par l'utilisation éventuellement cumulative – et non plus seulement alternative – des critères que le juge administratif manie dans le cadre des théories de l'accessoire et de l'incorporation. La question se pose en effet de savoir s'il existe un lien entre ces théories. Certains arrêts ont semblé mêler les deux théories en faisant appel, à côté du critère de l'incorporation, au critère de l'accessoire, comme s'il s'agissait, en quelque sorte, de critères cumulatifs. De fait, il ressort *a contrario*, voire explicitement, d'un certain nombre de décisions juridictionnelles que, face à un accident survenu sur la voie publique, la qualité d'usager n'est attribuée à la personne qui en est victime que si celui-ci est imputable à un ouvrage public qui est incorporé à celle-ci et qui en constitue une dépendance nécessaire. Autrement dit, les critères de l'incorporation et de l'accessoire semblent être associés par le juge pour reconnaître ou, au contraire, refuser la qualité d'usager.

Dans un arrêt du 5 novembre 1975, *Leguem et Société Leguem*, relatif à un accident survenu sur une voie départementale à un véhicule qui, en empiétant sur un accotement goudronné, avait heurté un regard de canalisation appartenant à une commune et installé sur l'accotement, le Conseil d'État a ainsi reconnu la qualité d'usager à la victime après avoir observé « qu'il était impossible de distinguer la chaussée proprement dite de l'accotement » et que l'accident est « ainsi imputable à un ouvrage public qui a été incorporé à la partie du

---

<sup>202</sup> CE, 19 mai 2000, *Région Languedoc-Roussillon*, préc.

<sup>203</sup> Voir, par exemple, CE, 24 juin 1987, *Ministre de l'Urbanisme et du logement*, n° 56259, Inédit ; CE, 21 juin 1989, *Ministre des Postes et des Télécommunications contre Communauté urbaine de Lyon*, Rec. Tables p. 878.

domaine public aménagé en vue de la circulation *et* qui constitue une dépendance nécessaire de la voie »<sup>204</sup>. Or, le juge aurait pu (dû ?), dans une telle hypothèse, se contenter de l'un de ces deux critères. Autrement dit, il lui aurait suffi, pour qualifier la victime d'usager, de constater soit que l'ouvrage était incorporé à la voie publique, soit qu'il en constituait un accessoire, une dépendance nécessaire, à moins de considérer que ceux-ci devaient être cumulativement réunis pour qu'un tel résultat soit obtenu. Cette décision n'est, d'ailleurs, pas isolée et l'on retrouve, dans des arrêts plus récents, des formules qui, de façon similaire, laissent penser que les deux critères sont cumulatifs<sup>205</sup>. En exigeant la réunion des critères de l'incorporation et de l'accessoire, le juge contribue nécessairement à limiter le nombre d'hypothèses dans lesquelles la victime se verra reconnaître la qualité d'usager de l'ouvrage et permet, parallèlement, une reconnaissance accrue de la qualité de tiers. L'association des théories de l'incorporation et de l'accessoire ainsi faite par le juge n'est, en tout état de cause, pas systématique – ce qui, finalement, fait fortement douter du caractère cumulatif des critères de l'incorporation et de l'accessoire – et le caractère attractif de la notion d'usager reprend logiquement le dessus, au détriment de la notion de tiers, lorsque chacune de ces théories est appliquée isolément<sup>206</sup>.

En revanche, la double référence aux critères de l'incorporation et de l'accessoire est bien plus logique lorsque, au contraire, c'est la qualité de tiers qui est attribuée à la victime. Par exemple, dans un arrêt du 1<sup>er</sup> décembre 1965, *Société des eaux de Marseille*, le Conseil d'État reconnaît cette qualité à la victime d'un accident de la circulation, causé par la présence sur la chaussée d'une plaque de verglas provenant du débordement d'une rigole d'arrosage d'un réseau d'alimentation en eau, au motif que « l'accident est imputable à un ouvrage public qui n'est pas incorporé à la partie du domaine public aménagé en vue de la circulation

---

<sup>204</sup> CE, 5 nov. 1975, *Leguem et Société Leguem*, Rec. p. 1307. Dans le même sens, voir par exemple CE, 16 oct. 1963, *Epoux Pommier*, Rec. Tables p. 1005, JCP 1964, II 13637, Obs. J. Dufau ; CE, 2 déc. 1970, *Société des eaux de Marseille contre Sieur Del Corso*, préc.

<sup>205</sup> CAA, Douai, 23 janv. 2001, *Syndicat des eaux de la région de La Couture Boussey*, n° 97DA10281, Inédit. La référence simultanée à ces deux critères dans les arrêts précités s'explique peut-être beaucoup plus simplement par la difficulté que le juge éprouve à différencier les notions d'incorporation et d'accessoire. Certaines décisions font d'ailleurs apparaître une confusion entre celles-ci. La Cour administrative d'appel de Bordeaux relève, par exemple, dans un arrêt du 28 mai 2009 relatif à un accident provoqué par le dérapage d'une voiture sur une plaque de verglas formée à la suite de la rupture d'une canalisation d'eau située sous l'accotement d'une route départementale que ladite « canalisation, qui n'était pas une dépendance nécessaire de la voie, ne peut être considérée comme ayant été incorporée à celle-ci » (CAA, Bordeaux, 28 mai 2009, *Commune de La Réole contre Cie Axa France Iard*, n° 08BX00349, Inédit). Cette formule laisse ainsi penser que c'est parce que la canalisation n'est pas une dépendance nécessaire de la voie qu'elle doit être considérée comme n'étant pas incorporée à cette dernière.

<sup>206</sup> Par exemple, voir CAA, Versailles, 8 nov. 2007, *Commune de Méry-Sur-Oise*, n° 06VE00541, Inédit.

et qui ne constitue pas une dépendance nécessaire de la voie »<sup>207</sup>. Contrairement à l'hypothèse précédemment envisagée, la référence simultanée à ces deux critères ne doit pas être considérée comme témoignant d'une utilisation cumulative de ceux-ci par le juge. En effet, ce dernier est tout simplement amené à vérifier successivement si les théories de l'incorporation et de l'accessoire jouent en l'espèce et, constatant en définitive que ni le critère de l'incorporation, ni celui de l'accessoire n'est rempli, les rejette toutes les deux. Par conséquent, les hypothèses dans lesquelles le juge reconnaît à la victime, usager de la voie publique, la qualité de tiers par rapport à l'ouvrage cause du dommage, après avoir observé que ce dernier n'était pas incorporé à la voie *et* qu'il n'en constituait pas une dépendance nécessaire, ne nous permettent absolument pas d'affirmer que le juge utilise cumulativement ces deux critères pour déterminer la qualité de la victime.

La notion de tiers par rapport à l'ouvrage public voit finalement son champ doublement restreint par la mise en œuvre des théories de l'accessoire et de l'incorporation. Mais, cette catégorie est, d'autre part, restreinte par l'assimilation des personnes qui font un usage secondaire, anormal, voire irrégulier, de l'ouvrage public cause du dommage aux usagers ordinaires.

## 2. La catégorie des tiers restreinte par l'assimilation à l'usager ordinaire de l'usager « extraordinaire »

La qualité d'usager est traditionnellement reconnue à celui qui fait un usage ordinaire, normal de l'ouvrage, autrement dit qui « correspond à la destination particulière de l'ouvrage »<sup>208</sup>. La question se pose de savoir si l'usage « extraordinaire » de l'ouvrage, en ce qu'il serait non conforme à sa destination ou non conforme à sa destination première, voire irrégulier (non autorisé), fait perdre à la victime la qualité d'usager. Face à la particularité de ces différentes situations, le juge avait en effet le choix entre assimiler cet usager

---

<sup>207</sup> CE, Sect., 1<sup>er</sup> déc. 1965, *Société des eaux de Marseille*, préc. Ce type de formule a été utilisé dans d'autres espèces : par exemple, voir CE, 30 juin 1972, *Société lyonnaise des eaux et de l'éclairage*, Rec. Tables p. 1246 (accident causé à un « scooteriste » par la présence sur la chaussée d'une plaque de verglas due à une fuite d'une canalisation du réseau de distribution d'eau) ; CE, 2 oct. 1987, *Ministre délégué auprès du Ministre de l'industrie et de la Recherche, chargé des PTT contre Mutuelle générale française*, n° 55678, Inédit (accident de la circulation provoqué par le fait que le câble d'une ligne téléphonique longeant la route a été projeté sous l'effet du vent au-dessus de la chaussée).

<sup>208</sup> F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 193.

« extraordinaire » à un usager ordinaire et lui dénier, au contraire, cette qualité, au bénéfice de la qualité de tiers.

La jurisprudence a, finalement, opté pour la première solution. Le nombre de personnes susceptibles d'entrer dans la catégorie des tiers par rapport à l'ouvrage public se voit ainsi limité par l'assimilation, opérée par le juge administratif, aussi bien des usagers secondaires (ou accessoires) et anormaux (a), que des usagers irréguliers (b), donc des usagers « extraordinaires », aux usagers ordinaires. Il s'agira de comprendre les raisons d'un tel choix, largement défavorable à la victime, ainsi qu'une fois encore à la notion de tiers.

*a) L'assimilation de l'utilisateur secondaire ou anormal à l'utilisateur ordinaire*

Certaines personnes font un usage de l'ouvrage public qui ne peut pas être considéré comme ordinaire. Autrement dit, elles n'utilisent pas l'ouvrage conformément à sa destination, tout du moins, dans certains cas, elles ne le font pas conformément à sa destination première. Ainsi, deux cas de figure, certes proches, mais distincts se profilent : soit elles utilisent l'ouvrage dans un but autre que celui dans lequel il avait été principalement conçu, soit elles l'utilisent dans un but autre que celui dans lequel il avait été conçu même accessoirement (elles ne respectent « pas sa destination ou ses règles d'utilisation »<sup>209</sup>). Elles font, finalement, de l'ouvrage un usage que l'on peut qualifier, dans la première hypothèse de « secondaire » (ou « accessoire »), dans la seconde hypothèse d'« anormal ». Or, en l'absence d'un usage classique ou normal de l'ouvrage public par ces personnes, il convient de se demander si elles doivent être traitées comme des usagers ordinaires ou, bien au contraire, comme de véritables tiers par rapport audit ouvrage. La jurisprudence administrative a, très tôt, apporté une réponse claire à cette question en leur reconnaissant, de manière systématique la qualité d'utilisateur.

Ainsi, le juge dénie aux usagers secondaires la qualité de tiers et les assimile aux usagers ordinaires : si la qualité d'utilisateur est, tout à fait logiquement reconnue, aux fidèles qui assistent à une cérémonie dans un édifice religieux<sup>210</sup>, dans la mesure où ils utilisent l'ouvrage public conformément à sa destination d'origine, cette qualité est également reconnue aux

---

<sup>209</sup> J.-P. Dubois, « Dommages de travaux publics », *op. cit.*, n° 99.

<sup>210</sup> CE, 12 oct. 1956, *Commune de Saint-Nazaire-en-Royan*, Rec. Tables p. 766 (dommage causé par la chute d'un bénitier sur lequel la victime avait pris appui) ; CE, Sect., 7 mars 1947, *Lapeyre et autres*, Rec. p. 104 (fidèles blessés par l'effondrement d'une poutre provenant de la tribune d'une église).



personnes qui en font un usage accessoire et qui, par exemple, se rendent seulement dans l'édifice pour visiter les lieux<sup>211</sup>. Dans le même sens, les enfants qui s'étaient réfugiés dans un kiosque à musique dans le seul but de se mettre à l'abri d'un orage ont été considérés comme de véritables usagers de celui-ci<sup>212</sup>. Par ailleurs, les personnes qui se rendent dans une gare et qui utilisent cet ouvrage dans un but autre que celui de voyager, font également un usage accessoire de celle-ci. Ce n'est pas pour autant qu'elles ne doivent pas être considérées comme des usagers de la gare. Ainsi, les victimes de l'accident survenu en 1959 dans la gare de Vic-en-Bigorre, spectatrices d'une manifestation folklorique organisée dans la gare et blessés par l'effondrement d'une marquise surplombant le quai, ont été regardées comme des usagers de la gare. Pourtant, elles utilisaient cet ouvrage, non pas pour voyager, mais comme « le théâtre occasionnel d'un spectacle, d'une fête »<sup>213</sup>.

De même, les individus qui font un usage de l'ouvrage public qui se révèle non conforme à sa destination (même secondaire ou accessoire) sont regardés par le juge administratif comme des usagers normaux et se voient donc traités, non comme des tiers, mais comme de véritables usagers<sup>214</sup>. La jurisprudence en la matière est relativement abondante et concerne, la plupart du temps, des enfants qui utilisent anormalement les ouvrages publics les plus divers. Par exemple, la fillette mortellement blessée par la chute d'une croix de pierre surplombant un bassin public, alors qu'elle jouait au bord de celui-ci et qu'elle avait saisi la croix afin de ne pas tomber à l'eau, a été considérée comme un usager et s'est vue appliquer, non le régime de responsabilité sans faute applicable aux tiers victimes en matière de dommages de travaux publics, mais bien la théorie du défaut d'entretien normal, applicable aux seuls usagers<sup>215</sup>. De même, a été regardé comme un usager l'enfant victime de brûlures par électrocution en faisant un usage « anormal » (et dangereux) d'un pylône d'Electricité de France qu'il avait escaladé<sup>216</sup>. Enfin, les enfants qui subissent des dommages, alors qu'ils font

---

<sup>211</sup> CE, 3 févr. 1937, *Dame Veuve Pogam*, Rec. p. 152 ; CE, Sect., 18 janv. 1946, *Epoux Fouchy*, Rec. p. 22. Il convient, néanmoins, d'admettre qu'il s'agit là d'un exemple-limite puisque les édifices religieux constituent également des éléments du patrimoine culturel et historique. Par conséquent, assister à une cérémonie religieuse ne constitue pas le seul usage principal qui puisse être fait de tels lieux.

<sup>212</sup> CE, 15 févr. 1939, *Ville de Paris contre Consorts Touquet*, Rec. p. 94.

<sup>213</sup> M. Waline, Note sous CE, 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics contre Demoiselle Labat*, RDP 1968, p. 654.

<sup>214</sup> La même solution s'applique à ceux qui ne respectent pas les règles prescrites pour l'utilisation de l'ouvrage : CE, Sect., 2 mars 1956, *Sieur Dupret*, Rec. p. 106.

<sup>215</sup> CE, 12 févr. 1971, *Verger*, Rec. Tables p. 1222.

<sup>216</sup> CAA, Lyon, 9 févr. 1993, *Mme Fronteri contre EDF et UAP*, n° 91LY00847, Inédit (solution implicite). Dans le même sens, voir CAA, Paris, 27 nov. 2006, *Consorts Pipart*, n° 05PA03450, Inédit (dommage subi par un enfant ayant escaladé les grilles de protection d'un porte-caténaire) ; CAA, Bordeaux, 31 mars 2009, *M.*

un usage anormal des voies ferrées (par exemple, ils jouent sur les voies), revêtent, eux aussi, la qualité d'usager de l'ouvrage public et ne sont pas considérés comme des tiers par rapport à ceux-ci<sup>217</sup>.

La frontière est parfois difficile à tracer entre l'usage secondaire ou accessoire et l'usage anormal. Par exemple, dans un arrêt *Société Silverio* du 19 décembre 1980, il était question du dommage causé à un enfant, fils de l'employé d'une entreprise travaillant sur un chantier de travaux publics autorisé à installer sur celui-ci la caravane dans laquelle il logeait avec sa famille, blessé par la projection d'une pièce métallique venant du chantier, alors qu'il jouait près de la caravane<sup>218</sup>. Dans un tel cas de figure, il est possible d'avancer que l'usage qui est fait par l'enfant du chantier est à la fois accessoire car, même si la vocation première d'un chantier n'est pas d'y loger les personnes qui y travaillent et leur famille, cette installation avait, en l'espèce, été autorisée, et anormal parce qu'un chantier n'est pas un terrain de jeu et ne peut être utilisé comme tel. La victime a, en tout état de cause, été regardée comme un usager de l'ouvrage public constitué par le chantier<sup>219</sup>.

Précisons que la situation des usagers anormaux, relativement proche de celle des usagers secondaires, se rapproche également de celle des usagers irréguliers. D'ailleurs, la doctrine a toujours eu tendance à englober, dans les « usagers anormaux », les usagers irréguliers, autrement dit les personnes qui font un usage non autorisé de l'ouvrage public. Selon nous, cette confusion est, d'ailleurs, assez largement alimentée par le juge administratif lui-même qui, dans les arrêts concernés, n'identifie que très rarement de manière explicite les modalités selon lesquelles l'ouvrage a été utilisé par la victime. De fait, si l'expression

---

*Cortivo contre SNCF et EDF*, n° 08BX00486, Inédit (dommage subi, dans les mêmes circonstances que dans l'affaire *Mme Fronteri contre EDF et UAP*, par un adulte).

<sup>217</sup> CE, Sect., 5 mars 1980, *SNCF contre Mauro et CPAM du Var*, Rec. Tables p. 918. Dans le même sens, voir CAA, Nancy, 9 avr. 1992, *M. Beaupied*, n° 90NC00366, Inédit (enfant victime de graves brûlures alors qu'il était monté sur un wagon stationné dans une gare de marchandise) ; CAA, Lyon, 8 oct. 2002, *Commune d'Abrest*, n° 00LY02084, AJDA 2003 p. 457 ; CAA, Douai, 29 juin 2004, *M. Splingart et Mme Rozdzialik*, n° 03DA01114, Inédit (enfant victime d'une électrocution alors qu'il était monté sur un wagon citerne en stationnement dans une gare de triage) ; CAA, Marseille, 8 sept. 2006, *Consorts Jelassi*, n° 04MA00414, Inédit (dommage subi par un enfant monté sur une locomotive stationnée dans une gare de triage). Voir, en outre, s'agissant de l'accident intervenu dans une école désaffectée, CAA, Paris, 23 janv. 1997, *M. Jegou contre Commune de Beynes*, n° 95PA03045, Inédit ; dans une ancienne réserve d'eau, CAA, Marseille, 7 oct. 2003, *Bernard*, n° 01MA01023, Inédit.

<sup>218</sup> CE, 19 déc. 1980, *Société Silverio*, Rec. p. 918, CJEG 1981, p. 43, Note P. Sablière.

<sup>219</sup> Pierre Sablière précise, à juste titre, qu'il en aurait été de même si le dommage avait été subi non par le fils de l'employé, mais par l'employé lui-même s'il avait été blessé aux abords de la caravane en dehors de ses heures de service et sans qu'il y ait de lien entre le dommage causé et sa participation au chantier (Note sous CE, 19 déc. 1980, *Société Silverio*, CJEG 1981, p. 45).

« usage(r) anormal » est parfois utilisée par le juge administratif<sup>220</sup>, l'expression « usage(r) irrégulier » n'est, quant à elle, jamais employée par celui-ci (il en va d'ailleurs de même s'agissant de l'« usage(r) accessoire » ou de l'« usage(r) secondaire »). Finalement, ce sont les faits de l'espèce, tels qu'ils sont décrits dans les décisions juridictionnelles, qui nous permettent, seuls, de considérer qu'en l'espèce l'usage a été accessoire, anormal ou irrégulier.

Pourtant, les usagers anormaux et les usagers irréguliers se trouvent dans des situations bien différentes. Ainsi, contrairement au cas des usagers anormaux, l'utilisation de l'ouvrage par la victime est conforme à sa destination dans le cas des usagers irréguliers. Pour autant, ces situations sont susceptibles de se superposer : il arrive fréquemment que la victime fasse un usage de l'ouvrage public qui se révèle à la fois anormal et irrégulier. Par exemple, lorsqu'un enfant s'introduit sur un chantier de travaux publics interdit au public pour y jouer, il fait un usage aussi bien anormal qu'irrégulier de l'ouvrage public. L'escalade d'un pylône électrique révèle, également, un usage à la fois anormal et irrégulier de l'ouvrage par la personne qui se prête à une telle activité : anormal car cela ne correspond en aucun cas à la destination (première ou secondaire) de l'ouvrage ; irrégulier car c'est évidemment interdit. Il en va de même de l'introduction d'une personne dans un transformateur électrique<sup>221</sup> ou encore du fait de se rafraîchir les mains dans les embruns de la cascade formée par un déversoir d'Electricité de France<sup>222</sup>. La frontière entre ces deux situations est parfois si ténue que l'on éprouve quelques difficultés à dire si la victime utilise l'ouvrage de manière anormale ou irrégulière.

Ces diverses situations font, d'ailleurs, l'objet d'un traitement identique par la jurisprudence administrative : nous allons démontrer qu'à l'instar de ceux qui utilisent l'ouvrage de manière accessoire, voire anormale, ceux qui en font un usage irrégulier se voient aujourd'hui dénier la qualité de tiers, au profit de la qualité d'usager.

---

<sup>220</sup> Voir, par exemple, CAA, Lyon, 9 févr. 1993, *Mme Fronteri contre EDF et UAP*, préc. ; CAA, Nantes, 6 oct. 2011, *M. Norais contre Commune de Saint-Hervé*, n° 09NT02848, Inédit.

<sup>221</sup> Voir, par exemple, CAA, Douai, 22 mai 2001, *Mme Denivet*, n° 99DA20008, Inédit. Dans cet arrêt, la Cour administrative d'appel, après avoir relevé que la victime s'était introduite « par effraction » par la fenêtre du transformateur, précise qu'elle doit être considérée comme un « usager anormal de l'ouvrage public ».

<sup>222</sup> Ainsi, dans une affaire *Madame veuve Pignon contre EDF*, les juges ont mis en lumière le caractère à la fois anormal et irrégulier de l'usage, en relevant, entre autres, le caractère « anormal » de l'usage (TA, Montpellier, 1<sup>er</sup> oct. 1986, *Madame veuve Pignon contre EDF*, CJEG 1987, Jur., p. 529, Note V. Hetier), ainsi que l'existence d'un « panneau, interdisant le stationnement et l'accès au public » (CAA, Bordeaux, 13 juill. 1989, *Pignon contre EDF*, n° 89BX00146, Inédit).

b) *L'assimilation de l'utilisateur irrégulier à l'utilisateur ordinaire*

La jurisprudence administrative relative aux usagers irréguliers, autrement dit à ceux qui utilisent l'ouvrage conformément à sa destination, mais qui le font dans des conditions qui vont être considérées comme irrégulières car sans autorisation, a nettement évolué et elle a, en même temps, gagné en clarté.

Dans un premier temps, le juge administratif s'est montré à la fois hésitant et équivoque. Hésitant, tout d'abord, car il lui est arrivé de reconnaître la qualité d'utilisateur aux usagers irréguliers<sup>223</sup>, même si, la plupart du temps, c'est la qualité de tiers qui leur était reconnue, ainsi que l'illustre un certain nombre d'arrêts antérieurs aux années 1960. Par exemple, cette qualité a été implicitement conférée, en 1956 dans un arrêt *Commune de Montaigut-en-Combrailles*, à une personne qui, pour franchir une rivière, avait utilisé une passerelle interdite au public servant au service d'une écluse<sup>224</sup>. En 1959, la qualité de tiers a encore été reconnue à un enfant qui avait utilisé, en dehors des heures de classe, un portique de gymnastique<sup>225</sup>. Équivoque, ensuite, car la rédaction de certains arrêts prêtait à confusion. Par exemple, dans l'arrêt *Commune de Montaigut-en-Combrailles*, le juge, tout en consacrant la qualité de tiers de la victime, fait paradoxalement référence à l'« usage » de l'ouvrage public cause du dommage par cette dernière. De plus, dans cet arrêt, le juge fait état du « défaut d'aménagement » de l'ouvrage.

En raison de ces hésitations et de cette ambiguïté, cette jurisprudence était loin de faire l'unanimité. La doctrine a pu, en outre, relever le caractère « déconcertant » de celle-ci<sup>226</sup>. Les commentateurs critiquaient, notamment, le fait qu'elle conduisait à traiter l'utilisateur irrégulier d'une manière bien plus favorable que les usagers ordinaires, ce qui était loin de satisfaire l'équité (les premiers, en tant que tiers, se voyant logiquement appliquer un régime de responsabilité sans faute et les seconds, en tant qu'utilisateurs, la théorie du défaut d'entretien

---

<sup>223</sup> CE, 27 nov. 1957, *Société d'études et d'entreprise de travaux publics*, Rec. p. 646 (solution implicite).

<sup>224</sup> CE, Sect., 3 févr. 1956, *Veuve Durand*, Rec. p. 51 (conclusions contraires du Commissaire du gouvernement Landron qui proposait de considérer la victime comme un usager et de rejeter la demande en se fondant sur l'absence de défaut d'entretien normal de l'ouvrage cause du dommage).

<sup>225</sup> CE, 20 nov. 1959, *Commune de Montaigut-en-Combrailles*, Rec. Tables p. 1126, AJDA 1960, p. 26, Concl. J. Fournier (les juges du fond avaient, d'ailleurs, adopté une solution similaire : TA, Clermont-Ferrand, 21 juin 1957, *Sauret*). Dans le même sens, voir CE, 21 mars 1958, *Compagnie Lyonnaise d'entreprises et de travaux d'art*, RPDA 1958, p. 76, n° 171 ; TA, Nice, 28 oct. 1964, *EDF contre Cheret*, CJEG 1965, Jur., p. 235, Note A. Carron (électrocution d'un enfant ayant pénétré sur un chantier).

<sup>226</sup> F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'utilisateur dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 193.

normal)<sup>227</sup>. Précisons, cependant, que cet inconvénient de taille était atténué par le fait que le juge, une fois la qualité de tiers reconnue à la victime, faisait intervenir le jeu des causes d'exonération : il considérait, la plupart du temps, que la faute de la victime était une cause d'exonération, partielle ou totale, de la responsabilité de l'administration et qu'elle ne pouvait prétendre, par conséquent, qu'à une indemnité réduite<sup>228</sup>, voire à aucune indemnité du tout<sup>229</sup>.

Face aux critiques virulentes et aux propositions d'évolution faites par la doctrine, le juge a rapidement adopté une nouvelle position en considérant, cette fois-ci de manière explicite et définitive, que les usagers irréguliers devaient être considérés comme des usagers, et non plus comme des tiers. Ainsi, dans un arrêt de 1964, *Ministre des Travaux publics contre Piquet*, le Conseil d'État procède, conformément aux conclusions de son Commissaire du gouvernement J. Fournier, « à un léger déplacement de la frontière qui sépare [alors] les notions de tiers et d'usager »<sup>230</sup> et regarde comme un usager le médecin qui, appelé à donner d'urgence des soins à un noyé, avait, sans autorisation, engagé sa voiture sur le chemin de halage d'un canal où elle avait été endommagée en heurtant un rail en saillie<sup>231</sup>. En effet, il a considéré que la circonstance que la victime n'était pas porteuse d'une autorisation « n'était pas de nature à lui faire perdre la qualité d'usager de l'ouvrage public sur lequel [elle] circulait » et a, par conséquent, décidé que la responsabilité du maître de l'ouvrage ne serait engagée que si un défaut d'entretien normal de l'ouvrage était établi (ce qui n'était, d'ailleurs, pas le cas en l'espèce).

Finalement, en assimilant l'usager irrégulier à l'usager ordinaire et non à un tiers, le juge administratif adopte une solution bien plus équitable qu'auparavant. En effet, à l'instar de l'usager ordinaire, l'usager irrégulier s'est placé volontairement dans une situation d'usage avec l'ouvrage public cause du dommage. Il en est de même, d'ailleurs, pour l'usager anormal. Peu importe donc que l'usage se révèle irrégulier ou anormal, l'intention manifestée

---

<sup>227</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* Partie 1, Titre 2, Chapitre 2, Section 1.

<sup>228</sup> CE, 20 nov. 1959, *Commune de Montaignut-en-Combrailles*, préc. : « la responsabilité de la commune de Montaignut-en-Combrailles est atténuée par la faute que les parents du jeune Guy Sauret, alors âgé de six ans et demi, ont commise en le laissant sans surveillance en dehors de leur domicile ».

<sup>229</sup> TA, Nice, 28 oct. 1964, *EDF contre Cheret*, préc. : « l'imprudence caractérisée de l'enfant, aggravée par le défaut certain de surveillance de ses parents est de nature à exonérer totalement les parties défenderesses de leur responsabilité ».

<sup>230</sup> J. Fournier, Concl. sur CE, Sect., 30 oct. 1964, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Piquet*, *op. cit.*, p. 509.

<sup>231</sup> CE, Sect., 30 oct. 1964, *Ministre des Travaux publics contre Piquet*, Rec. p. 506, Concl. J. Fournier ; AJDA 1964, p. 693, Chron. Puybasset et Puissochet. Remarquons que les juges du fond (TA, Lille, 10 juill. 1963) avaient, quant à eux, adopté la solution contraire en considérant que la victime avait la qualité de tiers.

par la victime de se servir de l'ouvrage doit conduire à faire primer la qualité d'usager sur celle de tiers.

La preuve de l'entretien normal permet donc désormais au juge de rejeter, le cas échéant, la demande d'indemnisation de la victime, usager irrégulier<sup>232</sup>. Par exemple, dans l'arrêt précité *Ministre des Travaux publics contre Piquet*, le Conseil d'État rejette la demande, l'ouvrage étant considéré, en l'espèce, comme normalement entretenu<sup>233</sup>. Par ailleurs, tout comme il le faisait à l'époque où il considérait que l'usager irrégulier était un tiers et non un véritable usager, le juge fait jouer la faute de la victime pour atténuer – parfois totalement<sup>234</sup> – la responsabilité de l'administration mise en cause : dans les hypothèses où il s'avère qu'il y a effectivement un défaut d'entretien normal, le juge peut être amené, pour exonérer au moins partiellement l'administration, à mettre en évidence l'imprudence de la victime<sup>235</sup> et, dans le cas d'un dommage subi par un enfant, le défaut de surveillance des parents<sup>236</sup>. Lorsque le dommage est considéré comme étant exclusivement imputable à la faute de la victime, il arrive assez fréquemment au juge de ne pas vérifier si l'ouvrage était normalement entretenu<sup>237</sup>. Ce dernier peut même aller jusqu'à ne pas rechercher si la victime est un tiers ou bien un usager<sup>238</sup>. Par exemple, dans un arrêt *Sieur Bucchini* du 3 juillet 1968, le juge a affirmé qu'il résultait de l'instruction que l'accident était imputable à l'imprudence de la victime et n'a pas, de ce fait, recherché en quelle qualité elle avait subi le dommage dont elle demandait réparation<sup>239</sup>. Précisons, d'ailleurs, que, selon nous, cet arrêt est injustement considéré par certains auteurs comme traitant les personnes blessées en escaladant des pylônes électriques, non comme des usagers, mais comme des tiers. Ceux-ci semblent, en effet, considérer que l'évocation, par le Conseil d'État, d'une éventuelle réparation non fondée sur l'existence d'une faute (« Electricité de France est, en principe, responsable, même

---

<sup>232</sup> Les propos qui suivent s'appliquent, de la même manière, aux usagers anormaux, ainsi qu'aux personnes qui ont fait un usage à la fois anormal et irrégulier de l'ouvrage public.

<sup>233</sup> Dans le même sens, voir CE, Sect., 5 mars 1980, *SNCF contre Mauro et CPAM du Var*, Tables Rec. p. 918 (hypothèse du dommage subi par un enfant jouant sur une voie ferrée électrifiée et donc de l'usage anormal de la voie ferrée).

<sup>234</sup> Par exemple, voir CE, 12 juin 1998, *Masse contre EDF*, Rec. Tables p. 1157, CJEG 1999, Jur., p. 36, Note R. Savignat.

<sup>235</sup> CE, 7 oct. 1966, *Epoux Demma*, Rec. Tables p. 1132 ; CAA, Paris, 27 nov. 2006, *Consorts Pipart*, n° 05PA03450, Inédit (hypothèse de l'usage anormal d'un ouvrage public – responsabilité de la SNCF limitée à la moitié)

<sup>236</sup> Par exemple, voir CE, 20 mai 1966, *OPHLM de Castres*, Rec. p. 348 (responsabilité de l'OPHLM limitée à la moitié) ; CE, 10 mars 1978, *Ville de Paris contre Villanueva et CPCAM de la région parisienne*, Rec. Tables p. 961 (responsabilité de la ville limitée aux deux tiers).

<sup>237</sup> CAA, Douai, 22 mai 2001, *Mme Denivet*, n° 99DA20008, Inédit.

<sup>238</sup> CE, 16 janv. 1953, *Société rurale d'énergie électrique des Ardennes*, CJEG 1953, Jur., p. 133 ; CAA, Bordeaux, 13 juill. 1989, *Pignon contre EDF*, n° 89BX00146, Inédit.

<sup>239</sup> CE, 3 juill. 1968, *Sieur Bucchini*, n° 72179, Inédit, CJEG 1969, Jur., p. 328, Note anonyme.

en l'absence de faute ») serait le signe que la victime revêt la qualité de tiers, ce régime n'étant traditionnellement appliqué qu'à cette catégorie de victimes et non aux usagers<sup>240</sup>. En réalité, le juge ne se penche, à aucun moment, sur la qualité de la victime. Dans la mesure où il a mis en évidence que le dommage était imputable à la seule faute de la victime, cette recherche était en effet superflue<sup>241</sup>.

Depuis l'arrêt *Ministre des Travaux publics contre Piquet*, la solution qui consiste à traiter les usagers irréguliers (et/ou anormaux) comme des usagers ordinaires a été confirmée à de nombreuses reprises. Nombreux sont, d'ailleurs, les exemples tirés de la jurisprudence qui ont trait à des dommages subis par des individus (notamment des enfants) alors qu'ils s'introduisaient dans des ouvrages publics sans que cela ait été autorisé : chantiers de travaux publics<sup>242</sup>, installations diverses d'Electricité de France<sup>243</sup>, autoroutes<sup>244</sup>, voies ferrées<sup>245</sup>, etc.<sup>246</sup>. Précisons, pour finir, que, si le juge ne mentionne pas toujours de manière explicite la qualité d'utilisateur de telles victimes, l'application à leur égard de la théorie du défaut d'entretien normal révèle, sans aucun doute possible, que celui-ci considère bien qu'elles revêtent une telle qualité et qu'il leur dénie, dès lors, la qualité de tiers<sup>247</sup>.

Il ne fait donc aucun doute que le juge en adoptant, comme il fait habituellement, une conception large de l'utilisateur, qu'il s'agisse de l'utilisateur du service ou de l'utilisateur de l'ouvrage public, influe sur la définition du tiers par rapport au service et à l'ouvrage et donc, plus généralement, sur la définition du tiers en matière de dommages de travaux publics.

Cette influence négative tend nécessairement à réduire le nombre de personnes susceptibles d'entrer dans la catégorie des tiers victimes, catégorie fondamentalement

---

<sup>240</sup> Dans ce sens, voir notamment J. Dufau, *Droit des travaux publics*, op. cit., p. 543 ; P. Sablière, Note sous CE, 19 déc. 1980, *Société Silvério*, op. cit., p. 45.

<sup>241</sup> L'évocation d'un régime de responsabilité sans faute trouve, en revanche, son explication dans le caractère dangereux des installations qui sont à l'origine du dommage : « Electricité de France est, en principe, responsable, même en l'absence de faute, des dommages causés par ses installations électriques en raison des dangers présentés par celle-ci ».

<sup>242</sup> CE, 7 oct. 1966, *Epoux Demma*, Rec. Tables p. 1132 (solution implicite) ; CE, 10 mars 1978, *Ville de Paris contre Villanueva et CPCAM de la région parisienne*, Rec. Tables p. 961.

<sup>243</sup> CAA, Bordeaux, 13 juill. 1989, *Pignon contre EDF*, n° 89BX00146, Inédit (déversoir d'EDF) ; CAA, Douai, 22 mai 2001, *Mme Denivet*, n° 99DA20008, Inédit (transformateur électrique).

<sup>244</sup> CE, Sect., 22 juin 1984, *Epoux Motheron*, n° 44718, Inédit.

<sup>245</sup> TC, 2 juin 2008, *Mme Dergam contre SNCF*, Rec. Tables p. 650.

<sup>246</sup> CE, 19 mai 1965, *Département de l'Allier*, Rec. Tables p. 876, AJDA 1965, p. 539, Obs. P. Laporte (locaux d'une gendarmerie non affectés à recevoir du public ; solution implicite).

<sup>247</sup> Voir, par exemple, CE, 7 oct. 1966, *Epoux Demma*, préc. ; CAA, Lyon, 9 févr. 1993, *Madame Fronterri contre EDF et UAP*, n° 91LY00847, Inédit.

résiduelle puisque son champ dépend directement et nécessairement de celui des catégories qui lui sont opposées, les usagers et les participants. Cette situation contribue indéniablement, eu égard aux définitions globalement extensives de ces deux dernières notions, à réduire la définition du tiers en cette matière. Finalement, les critères qui permettent de distinguer aussi bien le tiers du participant que le tiers de l'utilisateur jouent, globalement, dans un seul et même sens, à savoir au détriment de la notion de tiers. Les critères respectifs d'identification du participant et de l'utilisateur ne permettent donc que dans une certaine mesure de contenir l'extension de ces deux notions et la définition de la notion de tiers se voit considérablement réduite. Si le contentieux relatif aux dommages causés aux tiers reste abondant, cette situation ne doit donc pas faire oublier que, dans la plupart des hypothèses, lorsque le juge hésite entre la qualité de tiers et celle d'utilisateur ou de participant, ce sont les secondes qui l'emportent et non la première.

Finalement en matière de dommages de travaux publics, la notion de tiers doit être nettement distinguée des notions d'utilisateur et de participant, le tiers n'étant *ni* un utilisateur, *ni* un participant. Une fois les critères de distinction du tiers et de l'utilisateur et du tiers et de participant posés et appliqués, il devrait être relativement simple de reconnaître à une victime telle ou telle qualité. Pourtant, l'identification des victimes de dommages de travaux publics est parfois compliquée. Il n'est pas, en effet, tout à fait exact d'affirmer que de telles victimes revêtent soit la qualité de tiers, soit celle d'utilisateur, soit enfin celle de participant. De fait, il arrive qu'elles endossent plusieurs de ces qualités ou, à l'inverse, qu'elles n'en endossent aucune. Il convient, dès lors, de s'intéresser à ces hypothèses dans lesquelles l'éventuelle identification de la victime est complexifiée par le cumul de différentes qualités ou par l'existence de situations intermédiaires freinant, voire empêchant toute qualification (dont celle de tiers).

## ***Section 2 : Une identification complexe***

L'identification du tiers victime en matière de dommages de travaux publics, rendue délicate par le fait qu'elle dépende de l'identification de deux autres catégories de victimes, principalement des usagers et accessoirement des participants, est susceptible de se compliquer davantage dans un certain nombre d'hypothèses.



Ainsi, la plupart du temps, la victime d'un tel dommage revêt une seule et même qualité et est, dès lors, considérée, en application des critères précédemment étudiés, comme un participant, un usager ou un tiers. Par exemple, l'architecte qui a subi un dommage, alors qu'il s'acquittait de sa mission de surveillance de travaux publics, doit être regardé comme un participant à l'opération<sup>248</sup>. L'automobiliste qui circule sur une route ou une autoroute est, quant à lui, un usager de celle-ci<sup>249</sup>. Le cultivateur dont le champ se trouve à proximité des remblais de voies ferrées où prolifèrent des lapins de garenne qui endommagent ses cultures revêt, enfin, la qualité de tiers par rapport à ces remblais<sup>250</sup>.

Pourtant, en matière de dommages de travaux publics, la victime n'endosse pas toujours telle qualité à l'exclusion de telle autre. Plus précisément, il arrive qu'elle se voie qualifiée de tiers en même temps qu'elle est qualifiée, notamment, d'usager, comme l'illustre l'arrêt du 24 mars 1978, *Commune de Saint-Brévin-les-Pins* : le Conseil d'État y relève que la victime a subi un préjudice qui est dû au fonctionnement d'un ouvrage dont elle est usager et remarque également que celui-ci est dû à l'existence d'un autre ouvrage à l'égard duquel elle revêt, cette fois-ci, la qualité de tiers<sup>251</sup>. Il peut, en outre, arriver que la victime ne soit pas plus qualifiée de tiers qu'elle n'est qualifiée d'usager : dans un arrêt du 16 juin 2008, *Société Le Gourmandin, Société La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*, le Conseil d'État, alors qu'il statue sur une demande d'indemnisation faisant suite à un dommage de travaux publics et à l'occasion de laquelle on aurait pu imaginer qu'il se prononce sur la qualité de tiers ou d'usager de la victime, ne fait aucunement référence à l'une ou à l'autre de ces qualités<sup>252</sup>. Il ne s'agit là que de deux exemples et les cas de figure dans lesquels le juge adopte ce type d'attitude sont, en réalité, bien plus nombreux.

Plus généralement, il est possible de considérer qu'il existe deux séries d'hypothèses qui contrastent nettement avec l'hypothèse traditionnelle (celle dans laquelle la victime revêt l'une des trois qualités traditionnellement reconnues par le juge) et dans lesquelles

---

<sup>248</sup> CE, 16 déc. 1970, *Teppe*, Rec. p. 774.

<sup>249</sup> Par exemple, voir CE, 2 avr. 1971, *Société des autoroutes du Nord de la France*, Rec. p. 282.

<sup>250</sup> CE, Avis, 26 févr. 2003, *Courson contre SNCF*, Rec. Tables p. 991, CJEG 2003, p. 404, Concl. C. Maugué ; JCP A n° 15, 7 avr. 2003, 1339 p. 477, Comm. J. Moreau ; CE, 27 juill. 2005, *M. Courson*, Rec. Tables p. 1094, CJEG avr. 2006, n° 630, p. 168, Note G. Delaloy.

<sup>251</sup> CE, 24 mars 1978, *Commune de Saint-Brévin-les-Pins*, Rec. Tables p. 964 : le requérant a « subi un préjudice du au fonctionnement défectueux d'ouvrages publics communaux dont il est l'usager et à l'existence d'un dépôt d'ordures, ouvrage public communal à l'égard duquel il a la qualité de tiers ».

<sup>252</sup> CE, 16 juin 2008, *Société Le Gourmandin, Société La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*, Rec. Tables p. 736, RJEP n° 659, Déc. 2008, comm. 54, Note F. Brenet ; RDI 2008, p. 445, Obs. O. Févrot ; RLCT 2008, n° 40, p. 18, Note C. Mondou.

l'identification de la victime d'un dommage de travaux publics apparaît, par conséquent, particulièrement délicate. En premier lieu, la victime peut être amenée à cumuler différentes qualités et à se voir reconnaître, plus spécialement, la qualité de tiers à côté de celle d'utilisateur (§ 1). En second lieu, la victime peut se trouver dans une situation qui, cette fois-ci, semble faire obstacle à une quelconque qualification (notamment de tiers ou d'utilisateur) (§ 2). Ces deux séries d'hypothèses recouvrent de multiples cas de figure. Il convient, dès lors, de s'intéresser successivement à celles-ci, ainsi qu'aux diverses réalités qu'elles recouvrent.

### **§ 1 : Une identification compliquée par l'éventuel cumul des qualités de tiers et d'utilisateur**

Dans la majorité des cas, la situation de la victime d'un dommage de travaux publics est simple dans la mesure où elle n'endosse qu'une qualité (celle de tiers, d'utilisateur ou de participant). Celle-ci peut néanmoins se compliquer, la qualité de la victime d'un même dommage étant, par exemple, susceptible de varier en fonction des certaines circonstances. C'est notamment le cas des victimes d'inondations consécutives au mauvais fonctionnement des ouvrages d'évacuation des eaux. Généralement, ces dernières sont considérées comme des tiers par rapport à ceux-ci<sup>253</sup>. Cependant, certaines circonstances spécifiques conduisent le juge à ne plus les considérer comme des tiers, mais comme des utilisateurs de ces ouvrages. C'est, plus précisément, le cas lorsque ces victimes se trouvent, comme dans l'arrêt du 13 novembre 1987, *Société provençale d'équipement*<sup>254</sup>, dans une zone « prédisposée » aux inondations et que les ouvrages d'évacuation des eaux constituent « l'un des équipements essentiels de cette zone »<sup>255</sup>. Le Conseil d'État y précise, en effet, que les victimes « ont, eu égard aux conditions d'utilisation de l'ouvrage, la qualité d'utilisateurs ». Cette « variation » de la qualité de la victime s'explique logiquement par l'existence ou non d'un bénéfice retiré par celle-ci de l'ouvrage en cause. Cette situation ne pose, finalement, pas de réelle difficulté.

---

<sup>253</sup> Voir, par exemple, CE, 9 juill. 1975, *Commune de Simiane-la-Rotonde*, Rec. Tables p. 1302 ; CE, 19 janv. 1994, *Commune de Châteaudun*, n° 78635, Inédit. Et, plus récemment, voir par exemple CAA, Marseille, 14 déc. 2011, *Commune de Frontignan*, n° 09MA02310, Inédit. Marc Fornacciari remarque, à cet égard, que « la jurisprudence admet difficilement que l'on puisse avoir la qualité d'utilisateur d'un ouvrage d'évacuation d'eau » (Concl. sur CE, Sect., 27 nov. 1987, *Société Provençale d'Équipement, Commune d'Aubagne et Autres*, RFDA 1988, p. 389).

<sup>254</sup> CE, Sect., 13 nov. 1987, *Société Provençale d'équipement*, Rec. p. 384, RFDA 1988, p. 384, Concl. M. Fornacciari ; AJDA 1987, p. 716, Chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre ; Rec. Dalloz 1988, SC, p. 255, Obs. P. Terneyre. Voir aussi CE, 10 oct. 2007, *S.C.A. du Mas de Rey*, n° 260613, Inédit.

<sup>255</sup> M. Fornacciari, Concl. sur CE, Sect., 27 nov. 1987, *Société Provençale d'Équipement, Commune d'Aubagne et Autres*, RFDA 1988, p. 389.

Parfois, la situation de la victime est susceptible de se compliquer davantage. Ainsi, la détermination de la qualité de la victime est rendue encore plus délicate lorsque celle-ci endosse, simultanément, plusieurs qualités, à savoir celle de tiers *et* celle d'usager ou encore celle de tiers *et* de participant. Nous avons en effet observé précédemment qu'il arrivait que les qualités de tiers et de participant se cumulent, par exemple lorsque le participant à une opération de travaux publics est en position de tiers par rapport à l'ouvrage cause du dommage<sup>256</sup>, de même que les qualités de tiers et d'usager coexistent dans une même personne, lorsque le juge administratif met en œuvre la théorie de l'incorporation<sup>257</sup>, en présence d'un dommage causé, le plus souvent, à un usager de la voie publique par un ouvrage qui y est extérieur, mais qui a été transmis en quelque sorte par elle. Dans ces différentes hypothèses, pourtant, la victime n'est pas traitée par le juge comme un tiers et un participant ou comme un tiers et un usager, mais regardée comme un usager, un participant ou un tiers. Ainsi, dans le cadre du premier exemple cité ci-dessus, la victime a seulement été regardée comme un participant, le dommage n'ayant, en quelque sorte, été rendu possible que par l'opération à laquelle elle participait<sup>258</sup>. De même, dans l'hypothèse de la mise en œuvre de la théorie de l'incorporation, s'il s'avère que le dommage a été causé à un usager de la voie publique par un ouvrage qui y est incorporé, celui-ci sera considéré comme ayant été subi par un usager et non par un tiers<sup>259</sup>. Finalement, dans chacun de ces cas de figure, le juge décide de faire prévaloir l'une de ces qualités sur l'autre et, ce, la plupart du temps, au détriment de la qualité de tiers. Par conséquent, ici, il n'est pas véritablement possible de parler d'un « cumul » de ces qualités : si ce cumul existe dans les faits, il n'est pas pris en compte par le juge et n'entraîne donc aucune conséquence d'un point de vue juridique.

Cependant, il est d'autres hypothèses dans lesquelles il est réellement possible de faire état d'un cumul de ces qualités, plus précisément de celles d'usager et de tiers : une seule et même victime peut, à proprement parler, revêtir celles-ci de manière simultanée et voir sa situation prise en compte en tant que telle par le juge. Autrement dit, à l'occasion d'une même décision juridictionnelle, et contrairement aux hypothèses précédemment évoquées, le juge ne va pas faire prévaloir telle ou telle qualité, mais va, au contraire, être amené à mettre en lumière la double qualité de tiers et d'usager de la victime et en tirera toutes les conséquences juridiques qui s'imposent. Or, un tel cumul est possible dans deux cas de figure. Il est aussi

---

<sup>256</sup> CE, 10 mars 1971, *Société des Eaux de Marseille*, préc.

<sup>257</sup> CE, Sect., 12 oct. 1962, *Dame Sidore-Trotta*, Rec. p. 537, Concl. J. Gand.

<sup>258</sup> Pour plus de précisions sur ce point, voir *infra* p. 54.

<sup>259</sup> Voir, par exemple, CE, 25 mai 1970, *Mme Pinson*, Rec. Tables p. 1226.

bien envisageable lorsque le dommage a été causé par un ouvrage public affecté à un service public industriel et commercial (A), qu'en présence d'ouvrages publics non affectés à un tel service (B).

A) *Un cumul notamment envisageable en cas de dommages causés par des ouvrages publics affectés à un SPIC*

Le plus souvent, lorsque le dommage est causé par un ouvrage public qui est affecté à un service public industriel et commercial, la victime est considérée soit exclusivement comme un tiers, soit exclusivement comme un usager. Plus précisément, dans la première hypothèse, la victime est un usager du service en même temps qu'elle est un usager de l'ouvrage public affecté audit service. C'est notamment le cas, pour reprendre les exemples évoqués par Franck Moderne dans son article relatif à l'affaire des accidents survenus en 1959 dans la gare de Vic-en-Bigorre<sup>260</sup>, du voyageur victime d'un accident imputable au défaut d'entretien d'un ouvrage affecté à la SNCF, hypothèse d'ailleurs illustrée par l'arrêt *Dame Veuve Canasse contre SNCF*<sup>261</sup>. C'est également le cas de l'abonné au gaz, à l'eau ou encore à l'électricité qui subit un dommage du fait de la présence ou du mauvais état de son branchement particulier. L'arrêt *Gladieu* du 22 janvier 1960 illustre ce dernier cas de figure<sup>262</sup>. Dans la seconde hypothèse, la victime se trouve, cette fois-ci, dans la position de tiers aussi bien par rapport au service que par rapport à l'ouvrage. Il en va notamment ainsi pour les personnes qui subissent un préjudice du fait de la présence, à proximité de leur habitation, d'une centrale nucléaire : celles-ci sont en position de tiers par rapport à l'ouvrage public constitué par la centrale, ainsi que par rapport au SPIC qui est exploité par Electricité de France<sup>263</sup>.

Finalement, dans la plupart des hypothèses, les qualités de d'usager du SPIC et d'usager de l'ouvrage ou celles de tiers par rapport au SPIC et de tiers par rapport à l'ouvrage coïncident. D'ailleurs, le commissaire du gouvernement A. Dutheillet de

---

<sup>260</sup> F. Moderne, « A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre : Responsabilité administrative et utilisation des ouvrages publics affectés à un service public industriel et commercial », *op. cit.*, p. 214.

<sup>261</sup> TC, 17 oct. 1966, *Dame Veuve Canasse contre SNCF*, préc. Voir aussi TC, 5 déc. 1983, *Niddam contre SNCF*, Rec. p. 541.

<sup>262</sup> CE, Sect., 22 janv. 1960, *Gladieu*, Rec. p. 52, RDP 1960, p. 686, Concl. J. Fournier ; JCP 1962, II 12443, Note C. Blaevöet. Voir aussi CE, Sect., 11 juill. 2001, *Société des eaux du Nord*, Rec. p. 348 ; TC, 18 juin 2007, *Société SNVB et Cie d'assurances GAN contre Sociétés SCREG Est et Nord Est TP*, Rec. p. 597.

<sup>263</sup> CE, 2 oct. 1987, *Électricité de France contre Madame Spire*, préc.

Lamothe, dans ses conclusions sur l'arrêt *Dame veuve Canasse contre SNCF*, invitait le Tribunal des Conflits, « dans l'intérêt des justiciables » et « dans le souci d'une bonne administration de la justice », à « lier, dans tous les cas où cela est possible, les deux notions juridiquement distinctes d'usager du service industriel et commercial et d'usager de l'ouvrage dont ce service a la garde et qu'il exploite »<sup>264</sup>. Il ajoutait, cependant, qu'il ne fallait pas faire de l'identification des deux notions « une règle absolue, car il y [avait] des cas où la distinction [était] inévitable ». Et pour cause, les qualités d'usager du service et de l'ouvrage ou de tiers par rapport au service et à l'ouvrage ne se rejoignent pas toujours : parfois, la victime d'un dommage causé par un ouvrage public affecté à un SPIC revêt, simultanément, les qualités de tiers et d'usager.

Un tel cumul n'est pourtant pas concevable dans toutes les hypothèses : alors qu'il est possible de cumuler les qualités d'usager de l'ouvrage et de tiers par rapport au service (1), le cumul des qualités d'usager du service et de tiers par rapport à l'ouvrage s'avère, quant à lui, inconcevable (2).

#### 1. Le cumul possible des qualités d'usager de l'ouvrage et de tiers vis-à-vis du service

La reconnaissance de la qualité d'usager de l'ouvrage n'empêche aucunement que la victime soit, en même temps, reconnue comme un tiers par rapport au service. Ainsi, la personne qui n'utilise pas les prestations du service et qui se trouve, par voie de conséquence, dans la position de tiers vis-à-vis de celui-ci, peut, dès lors qu'elle utilise un ouvrage qui est affecté audit service, être considérée comme un usager de cet ouvrage.

L'éventualité d'une telle situation a été mise en évidence relativement tôt : en 1964, le Commissaire du gouvernement J. Fournier avait déjà admis, dans ses conclusions sur l'arrêt *Ministre des Travaux publics contre Piquet*, qu'il n'y avait aucune contradiction à ce qu'un tiers par rapport à un SPIC soit qualifié d'usager de l'ouvrage affecté audit service<sup>265</sup>. Il évoquait, alors, l'exemple du piéton qui se blesse sur un rail alors qu'il longe une voie ferrée et précisait qu'une telle victime devrait porter son action devant le juge administratif, celle-ci étant un tiers vis-à-vis de la SNCF, et qu'elle serait traitée comme un usager de l'ouvrage. Depuis, cette éventualité s'est concrétisée d'un point de vue contentieux. Cette situation,

---

<sup>264</sup> A. Dutheillet de Lamothe, Concl. sur CE, 17 oct. 1966, *Dame Canasse contre SNCF*, JCP 1966, II 14899.

<sup>265</sup> J. Fournier, Concl. sur CE, Sect., 30 oct. 1964, *Ministre des Travaux publics contre Piquet*, *op. cit.*, p. 510.

même relativement rare, n'est en effet pas plus « inconcevable »<sup>266</sup> qu'« invraisemblable »<sup>267</sup> et l'on compte plusieurs arrêts dans lesquels le juge, admettant la double qualité de la victime, tire toutes les conséquences qui s'attachent à une telle situation.

Ainsi, dès 1967, le juge a reconnu, dans un arrêt *Ministre des Travaux publics contre Demoiselle Labat*, que les spectateurs d'une manifestation folklorique organisée dans une gare et blessés par l'effondrement d'une marquise surplombant le quai, n'étaient certes pas des usagers du SPIC géré par la SNCF à l'égard duquel ils revêtaient, par conséquent, la qualité de tiers, mais étaient des usagers de l'ouvrage public, autrement dit de la gare et de ses installations<sup>268</sup>. Il a, d'ailleurs, été proposé d'étendre cette solution à toute personne qui est victime d'un accident dans une gare sans être, pour autant, un voyageur, ni avoir l'intention de voyager<sup>269</sup>. Une telle solution devrait ainsi être étendue à celui qui, par exemple, se rend dans la gare pour y acheter un journal : usager de l'ouvrage public constitué par la gare, il ne peut en revanche être considéré comme un usager du service exploité par la SNCF, celui-ci n'ayant aucunement l'intention d'obtenir les prestations fournies habituellement par celui-ci. Il en va de même de la personne qui subit un dommage, alors qu'elle s'est rendue sur le quai de la gare pour y accompagner ou attendre un voyageur<sup>270</sup>, voire dans une station de métro dans le seul but d'y rejoindre un passager<sup>271</sup>. Cette solution a été également appliquée à un agent d'EDF électrocuté alors qu'il procédait à la réparation d'une fuite d'un wagon stationné dans une gare : dans l'arrêt du 10 février 1984, *CPAM des travailleurs salariés de Valenciennes*, la Haute juridiction administrative a considéré que « si la société Elf était usager du service public industriel et commercial géré par la SNCF, son préposé doit être regardé comme étant un tiers par rapport audit service [...] ; que ce dernier, qui a été admis dans l'enceinte de la gare pour les besoins du service a la qualité d'usager des installations »<sup>272</sup>.

---

<sup>266</sup> F. Moderne, « A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre : Responsabilité administrative et utilisation des ouvrages publics affectés à un service public industriel et commercial », *op. cit.*, p. 215.

<sup>267</sup> J. Fournier, Concl. sur CE, Sect., 30 oct. 1964, *Ministre des Travaux publics contre Piquet*, *op. cit.*, p. 510.

<sup>268</sup> CE, Sect., 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Mlle Labat*, Rec. p. 444, RDP 1968, p. 659, Concl. J. Baudouin ; AJDA 1968, p. 100, Chron. Massot et Dewost ; RDP 1968, p. 648, Note M. Waline ; CJEG 1969, Chron., p. 199, Etude F. Moderne.

<sup>269</sup> M. Waline, Note sous CE, 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics contre Demoiselle Labat*, *op. cit.*, p. 653.

<sup>270</sup> Dans ce sens, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 mai 2009, n° 08-12165, Inédit.

<sup>271</sup> Dans ce sens, voir CE, 25 mai 1988, *M. Michel contre RATP*, n° 87420, Inédit. Le Conseil d'État y met bien l'accent sur l'absence de qualité d'usager du SPIC de la victime et sur sa qualité d'usager de l'ouvrage public cause du dommage (celle-ci ayant été indemnisée sur le fondement de la théorie du défaut d'entretien normal)

<sup>272</sup> CE, 10 févr. 1984, *CPAM des travailleurs salariés de Valenciennes*, préc.

D'assez nombreux arrêts sont relatifs à des dommages subis, plus spécialement, par des enfants alors qu'ils jouent sur les voies ferrées ou encore alors qu'ils s'introduisent dans des gares de triage et qu'ils font, par conséquent, un usage anormal, voire irrégulier, des ouvrages affectés au SPIC exploité par la SNCF. Il ressort explicitement d'un arrêt du 5 mars 1980, *SNCF contre Mauro et CPAM du Var*, que ces victimes doivent, elles aussi, être considérées comme des usagers de l'ouvrage sans pour autant être regardées comme des usagers du service<sup>273</sup>. Cette solution a, par la suite, été confirmée à de nombreuses reprises, le juge relevant invariablement que la victime, tout en ayant la qualité de tiers par rapport au service public géré par la SNCF, avait celle d'usager de l'ouvrage public constitué par les voies ferrées et leurs dépendances (par exemple, des caténaires)<sup>274</sup>.

Les enfants ne sont cependant pas les seules victimes susceptibles, dans le cadre de dommages causés par des ouvrages publics affectés à un SPIC, de cumuler les qualités de tiers par rapport au service et d'usager de l'ouvrage. De nombreuses affaires sont, en effet, relatives à des dommages causés à des adultes, plus précisément, à l'occasion soit du franchissement à pieds de voies ferrées, soit du franchissement de passages à niveau par ceux-ci en voiture, à vélo ou grâce à tout autre moyen de transport. Certaines de ces affaires sont, là encore, l'occasion pour le juge de rappeler que les qualités de tiers par rapport au service et d'usager de l'ouvrage sont susceptibles de coexister. Ainsi, dans un arrêt du 14 mars 1990, *Declerck*, le juge a reconnu que la femme, blessée à la tête par la barrière d'un passage à niveau manuel alors qu'elle traversait à bicyclette dans la partie réservée aux automobiles et alors que les barrières étaient en cours de fermeture, revêtait la « qualité de tiers par rapport au service public de la SNCF et celle d'usager de l'ouvrage public »<sup>275</sup>. Cependant, cette solution n'est, parfois, pas aussi explicitement consacrée : dans certains arrêts, ce n'est que de manière implicite que le juge administratif se reconnaît compétent pour statuer sur la demande de la victime d'un dommage causé au moment du franchissement d'un passage à niveau, mais cela signifie bien que la victime a la qualité de tiers par rapport au service. Par ailleurs, si, la plupart du temps, le juge administratif attribue expressément à la victime la qualité d'usager

---

<sup>273</sup> CE, Sect., 5 mars 1980, *SNCF contre Mauro et CPAM du Var*, Rec. Tables p. 918.

<sup>274</sup> Voir, par exemple, CE, 26 juin 1989, *Centre de Transit Familiaux contre SNCF*, n° 65678, Inédit (enfant ayant pénétré dans une gare de triage grièvement blessé lors du démarrage d'un convoi) ; CAA, Paris, 30 janv. 1990, *SNCF*, Rec. Tables p. 1225 ; CAA, Marseille, 8 sept. 2006, *Consorts Jelassi*, n° 04MA00414, Inédit (dommage subi par un enfant monté sur une locomotive stationnée sur la voie d'une gare de triage).

<sup>275</sup> CE, 14 mars 1990, *Declerck*, Rec. Tables p. 965, CJEG 1990, Jur., p. 269, Concl. S. Daël et Note D. Delpirou.

de l'ouvrage<sup>276</sup>, il arrive qu'il se contente d'appliquer au dommage subi par celle-ci la théorie du défaut d'entretien normal, sans même la qualifier d'usager de l'ouvrage, mais l'application de la théorie du défaut d'entretien normal signifie sans conteste que la victime a été regardée par lui comme un usager de l'ouvrage public cause du dommage<sup>277</sup>.

Les dommages causés par les ouvrages publics affectés au SPIC exploité par la SNCF constituent le domaine de prédilection des hypothèses de cumul des qualités de tiers et d'usager. Mais, il existe d'autres domaines dans lesquels ces qualités sont susceptibles de coexister dans une même personne, même s'il faut avouer que les exemples tirés de la jurisprudence sont beaucoup moins nombreux. L'on peut notamment citer un arrêt *Sieur Gavard contre Commune de Vassy et Entreprise Bazin* du 17 mars 1972 dans lequel le Conseil d'État a reconnu que la victime d'une chute dans une tranchée creusée dans la voie publique pour l'extension du réseau de distribution d'eau devait être regardée comme un tiers vis-à-vis du service de distribution d'eau, dans la mesure où l'accident était sans lien avec la fourniture de l'eau, mais qu'elle revêtait la qualité d'usager de l'ouvrage<sup>278</sup>.

Si la possibilité de cumuler les qualités d'usager de l'ouvrage et de tiers par rapport au service se conçoit aisément, la question se pose de savoir ce qu'il en est de la situation inverse, autrement dit de celle dans laquelle l'usager du service revêtirait en même temps la qualité de tiers par rapport à l'ouvrage.

## 2. Le cumul inconcevable des qualités d'usager du service et de tiers vis-à-vis de l'ouvrage

Il convient de se demander si, à l'instar de la situation décrite précédemment, la situation dans laquelle une même personne serait qualifiée à la fois d'usager du service public industriel et commercial et de tiers vis-à-vis de l'ouvrage est ou non concevable. Contrairement à la première hypothèse, un tel cumul semble beaucoup plus problématique.

---

<sup>276</sup> Par exemple, voir CE, 14 déc. 1981, *SNCF*, n° 22429, Inédit ; CE, 8 août 2008, *Choteau contre SNCF*, n° 290876, Inédit, AJDA 2008, p. 1965, Concl. J.-P. Thiellay. S'agissant du franchissement de voies ferrées, voir TC, 2 juin 2008, *Mme Dergam contre SNCF*, Rec. Tables p. 650.

<sup>277</sup> CE, 22 avr. 1988, *SNCF contre Epoux Terrassin*, n° 49564, Inédit.

<sup>278</sup> CE, 17 mars 1972, *Sieur Gavard contre Commune de Vassy et Entreprise Bazin*, Rec. Tables p. 1245, Rec. Dalloz 1973, Jur., p. 293, Note P. Tedeschi.



*A priori*, cette situation paraît parfaitement concevable. L'hypothèse de l'abonné au gaz ou à l'électricité qui, dans la rue, est victime d'une rupture de canalisation souterraine ou encore de la chute d'un conducteur d'énergie électrique, évoquée par Franck Moderne dans son article relatif à l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre, correspond ainsi à une telle situation<sup>279</sup> : dans le cas de la rupture de canalisation, la victime abonnée est bien dans la situation de tiers par rapport à l'ouvrage public cause du dommage, qu'il s'agisse d'une canalisation principale ou d'un branchement particulier<sup>280</sup>. Plus généralement, dans le cadre des services de distribution d'eau, de gaz ou d'électricité, cette situation trouve à s'illustrer lorsque le dommage causé à l'abonné résulte de la rupture d'une canalisation et qu'il prend, plus spécialement, sa source, non dans le branchement particulier de celui-ci, mais dans la canalisation principale. En effet, dans la mesure où « la canalisation principale ne fait l'objet d'aucune utilisation directe [...] il n'existe, à son égard que des tiers »<sup>281</sup>. Dans chacune de ces hypothèses, l'on pourrait donc penser que la victime est un usager du SPIC (en tant qu'abonné) en même temps qu'elle est un tiers par rapport à l'ouvrage cause du dommage et que, dès lors, un cumul de ces deux qualités est tout à fait concevable.

Pourtant, la question se pose de savoir s'il est juridiquement exact d'affirmer que la victime, au moment du dommage, cumule les qualités d'usager et de tiers, autrement dit qu'elle subit le dommage à la fois en tant qu'usager du SPIC et en tant que tiers vis-à-vis de l'ouvrage. En effet, il a été observé, précédemment, que la qualité d'usager du SPIC n'était reconnue à l'abonné que si celui-ci avait subi le dommage à l'occasion de la fourniture de la prestation<sup>282</sup>. La nécessité de remplir cette dernière condition entraîne une distinction entre deux catégories d'usagers : les usagers au sens restreint du terme et les usagers au sens large. Or, il convient de rappeler, avec Franck Moderne, que les tribunaux « réservent l'appellation d'« usager » du service, *stricto sensu*, à ceux qui ont subi le dommage à l'occasion de la fourniture de la prestation »<sup>283</sup>. L'auteur les distingue, en effet, des usagers *lato sensu*. Alors que ces derniers sont les individus qui, globalement, sont liés contractuellement avec le

---

<sup>279</sup> F. Moderne, « A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre : Responsabilité administrative et utilisation des ouvrages publics affectés à un service public industriel et commercial », *op. cit.*, p. 215.

<sup>280</sup> CE, Sect., 22 janv. 1960, *Gladieu*, Rec. p. 52, RDP 1960, p. 686, Concl. J. Fournier ; JCP 1962, II 12443, Note C. Blaevöet.

<sup>281</sup> J. Fournier, Concl. sur CE, 22 janv. 1960, *Sieur Gladieu*, RDP 1960, p. 691.

<sup>282</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *supra* p. 64 et suiv.

<sup>283</sup> F. Moderne, « A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre : Responsabilité administrative et utilisation des ouvrages publics affectés à un service public industriel et commercial », *op. cit.*, p. 215.

service, les premiers sont ceux qui se trouvent dans une « situation spécifique d'usage », autrement dit ce sont les personnes qui ont avec le service « une relation particulière qui combine des éléments de droit (contractuels ou autres<sup>284</sup>) et des éléments de fait ». Ainsi, seule cette dernière catégorie d'utilisateurs peut véritablement être considérée comme revêtant la qualité d'utilisateur.

Finalement, l'abonné du service de distribution d'eau, de gaz ou d'électricité victime d'une rupture de canalisation trouvant sa source dans la canalisation principale et qui, par voie de conséquence, subit le dommage en dehors de la fourniture de la prestation par le service revêt certes la qualité d'utilisateur du service au sens large du terme, cependant il ne peut en aucun cas être considéré comme un utilisateur *stricto sensu* et donc comme un utilisateur du service au sens que ce terme revêt en la matière et tel qu'il est habituellement appréhendé par la jurisprudence. Il serait donc juridiquement inexact d'affirmer que, dans une telle hypothèse, la victime revêt à la fois la qualité de tiers vis-à-vis de l'ouvrage et d'utilisateur du service (au sens strict). La jurisprudence fait donc apparaître que l'utilisateur du service est nécessairement l'utilisateur des ouvrages qui sont affectés audit service. Franck Moderne remarque, à cet égard, qu'« il est certain [...] que l'utilisateur du service sera en même temps utilisateur des ouvrages du service »<sup>285</sup>. La situation de la personne qui serait à la fois utilisateur du service et tiers par rapport à l'ouvrage se conçoit donc dans les faits, mais n'est absolument pas concevable d'un point de vue strictement juridique.

Dans le cadre des dommages causés par des ouvrages publics affectés à des SPIC, le cumul des qualités de tiers et d'utilisateur ne se conçoit donc que dans une seule hypothèse, celle de la victime se trouvant en position d'utilisateur de l'ouvrage affecté au SPIC et de tiers par rapport audit service. En dehors même de ce cadre, il arrive que la victime revête la double qualité d'utilisateur et de tiers. Plusieurs hypothèses permettent d'illustrer la possibilité d'un tel cumul.

---

<sup>284</sup> Rappelons que la jurisprudence n'exige plus l'existence de rapports contractuels (voir *supra* p. 64 et suiv.).

<sup>285</sup> F. Moderne, « A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre : Responsabilité administrative et utilisation des ouvrages publics affectés à un service public industriel et commercial », *op. cit.*, p. 216.

B) Un cumul également envisageable en cas de dommages causés par des ouvrages publics non affectés à un SPIC

Les qualités de tiers et d'usager sont susceptibles de coexister en dehors même de l'hypothèse dans laquelle le dommage est causé par un ouvrage public affecté à un service public industriel et commercial. Diverses hypothèses mettent, en effet, en lumière que, même en présence d'un ouvrage public non affecté à un SPIC, il n'y a aucune contradiction à ce que soit reconnue la double qualité de la victime. Les qualités de tiers et d'usager sont ainsi susceptibles de faire l'objet d'un cumul aussi bien lorsque l'on est en présence d'un dommage qui a été causé dans le cadre d'un seul ouvrage public (1), que lorsque plusieurs ouvrages se trouvent à l'origine du dommage (2).

1. Des qualités cumulables en présence d'un ouvrage public unique

Il existe des cas de figure dans lesquels la victime d'un dommage causé par un unique ouvrage public est susceptible de revêtir simultanément les qualités d'usager et de tiers. La dualité de ces qualités est ainsi principalement admise dans deux hypothèses, celle dans laquelle la victime demande réparation de dommages de nature différente et celle dans laquelle sont en cause des dommages causés par des travaux effectués sur l'ouvrage.

Ainsi, les qualités d'usager et de tiers sont, tout d'abord, susceptibles de se cumuler lorsque la victime subit des dommages revêtant une nature différente. La célèbre affaire de la rupture du barrage de Malpasset illustre exactement ce premier cas de figure. La ville de Fréjus ayant été victime d'inondations à la suite de la rupture d'un barrage et ayant subi divers préjudices, elle en a notamment demandé réparation au maître de l'ouvrage, le département du Var, devant le juge administratif. Cette affaire a donné lieu, notamment, à un arrêt du Conseil d'État, *Ville de Fréjus*, en date du 22 octobre 1971 dans lequel le juge affirme clairement la possibilité d'un cumul des qualités de tiers et d'usager : « considérant [...] que le fait que la ville de Fréjus avait la qualité d'usager du barrage de Malpasset en ce qui concerne les dommages subis par son réseau de distribution d'eau n'avait pas pour conséquence de lui donner cette qualité pour les dommages encourus sur ses biens autres que ce réseau de distribution, tels que voies urbaines, monuments publics et plages, installations d'assainissement ou destinées à l'éclairage public ; que la ville de Fréjus était un tiers au

regard du barrage en ce qui concerne ces dommages »<sup>286</sup>. La qualité de la victime (la ville de Fréjus) par rapport à l'ouvrage public cause du dommage (le barrage) peut donc varier en fonction des préjudices subis. Dans la mesure où des dommages de nature différente lui ont été causés par un même fait dommageable, il est parfaitement logique que cette dernière revête, de manière simultanée, les qualités de tiers et d'usager, une partie des dommages ayant été subie en qualité de tiers et l'autre partie en qualité d'usager.

Dans le même état d'esprit, la Cour administrative d'appel de Bordeaux, dans un arrêt du 17 octobre 1989, *Département de la Creuse contre Jacques Brugier*, a mis en lumière cette double qualité de tiers et d'usager s'agissant, cette fois-ci, du propriétaire d'un étang, victime de divers dommages résultant de la rupture de la digue de celui-ci<sup>287</sup>. Suite à cette rupture, l'étang s'est en effet vidé et ses terres, situées en aval de la digue, ont été ravagées. Par conséquent, les juges d'appel considèrent que la victime doit être regardée comme un usager à l'égard de la digue en ce qui concerne les dommages qui ont été causés à l'étang et donc à ses installations piscicoles, mais comme un tiers par rapport à cet ouvrage en ce qui concerne les dommages qui, cette fois-ci, ont été causés aux terres et installations situées en aval de la digue. Un même ouvrage peut, finalement, causer à une victime des dommages distincts qui la placent, dès lors, dans la situation à la fois de tiers et d'usager par rapport audit ouvrage.

Ensuite, la victime d'un dommage de travaux publics est susceptible de cumuler les qualités de tiers et d'usager dans l'hypothèse où le dommage trouve son origine, non plus dans l'ouvrage lui-même, mais dans des travaux effectués sur celui-ci. Ainsi, la qualité d'usager de l'ouvrage public de la victime n'empêche pas que lui soit également reconnue la qualité de tiers par rapport aux travaux publics effectués sur cet ouvrage, que ces travaux aient été directement effectués par la collectivité maître de l'ouvrage ou par une autre collectivité (par exemple, celle qui est chargée de son entretien), voire par toute autre personne. Dans un arrêt *Etablissements Soufflet* du 31 mai 1989, le Conseil d'État admet, dans ce sens, que l'entreprise, victime de dommages causés par des travaux effectués sur un canal qu'elle utilise habituellement pour le transport de ses marchandises, a la qualité d'usager dudit canal, mais aussi qu'elle est en position de tiers par rapport à ces travaux<sup>288</sup>.

---

<sup>286</sup> CE, 22 oct. 1971, *Ville de Fréjus contre Département du Var*, Rec. p. 630, RDP 1972, p. 695, Note M. Waline.

<sup>287</sup> CAA, Bordeaux, 17 oct. 1989, *Département de la Creuse contre Brugier*, n° 89BX00148, Inédit.

<sup>288</sup> CE, 31 mai 1989, *Etablissements Soufflet*, Rec. Tables p. 976.

Les qualités de tiers et d'usager sont donc bien susceptibles de se cumuler lorsque l'on est en présence d'un unique ouvrage public. Un tel cumul est également concevable lorsque l'on est, cette fois-ci, en présence d'ouvrages publics distincts.

## 2. Des qualités également cumulables en présence d'ouvrages publics distincts

La coexistence des qualités d'usager et de tiers dans la personne de la victime se conçoit également lorsque le dommage subi par à cette dernière a été causé, non plus par un seul et même ouvrage, mais par des ouvrages distincts, que ces ouvrages appartiennent à une seule et même personne ou, bien au contraire, à plusieurs personnes.

La qualité de la victime est, tout d'abord, susceptible de varier en fonction de la personne assignée en réparation par cette dernière. Plus précisément, dans l'hypothèse où des ouvrages distincts sont à l'origine d'un ou plusieurs dommages, celle-ci peut revêtir la qualité de tiers par rapport à tel ouvrage et celle d'usager par rapport à tel autre ouvrage. Par conséquent, lorsque ces ouvrages appartiennent à des collectivités qui sont elles-mêmes distinctes et que la victime assigne, au cours d'une même instance, ces dernières, il est logique que le juge lui reconnaisse des qualités différentes à l'égard des ouvrages qui ont causé le dommage. Cette hypothèse trouve à s'illustrer dans un arrêt du Conseil d'État du 23 septembre 1988, *Mme Pallouler*, dans lequel il était question d'une collision entre deux véhicules sur un chemin départemental, causée par le dérapage de l'une des voitures, lui-même dû à une plaque de boue se trouvant sur la chaussée et provenant d'une décharge publique municipale voisine de la route<sup>289</sup>. Le juge y affirme que le département et la ville sont solidairement responsables envers la victime « qui avait la qualité d'usager de la voie et de tiers par rapport à la décharge publique, du dommage qu'elle a subi ». Dans le même ordre d'idées, la double qualité de tiers et d'usager de la victime a été reconnue à l'occasion d'un arrêt de la Cour administrative d'appel de Marseille du 26 juin 2006, *Commune de Vaison-la-Romaine*<sup>290</sup>. Il y était question, là encore, d'un accident de la circulation causé, sur une route départementale, mais cette fois-ci par une plaque de verglas qui traversait celle-ci, dont l'origine se trouvait au croisement de ladite route et d'un chemin communal et qui s'était formée en raison de l'écoulement d'un filet d'eau dudit chemin, celui-ci étant dépourvu d'un

---

<sup>289</sup> CE, 23 sept. 1988, *Mme Pallouler*, n° 70876, Inédit.

<sup>290</sup> CAA, Marseille, 26 juin 2006, *Commune de Vaison-la-Romaine*, n° 04MA00874, Inédit.

système d'évacuation des eaux adapté. La victime assigna, devant le juge administratif, la commune et le département, maîtres d'ouvrage respectifs du chemin et de la route. En appel, le juge s'est intéressé, successivement, à la responsabilité de la commune et à celle du département et a relevé, à cette occasion, que la victime avait à la fois la qualité de tiers par rapport au chemin communal et celle d'utilisateur de la route départementale. La double qualité de tiers et d'utilisateur peut donc tout à fait être reconnue à la victime lorsque les dommages ont été causés, de manière simultanée, par des ouvrages qui appartiennent à diverses collectivités et à l'égard desquels elle endosse des qualités différentes.

Mais, cette possibilité de cumuler les qualités de tiers et d'utilisateur est également envisageable lorsque les ouvrages à l'origine du dommage appartiennent, ainsi que l'illustre l'arrêt du 24 mars 1978, *Commune de Saint-Brévin-les-Pins*, à une seule et même collectivité<sup>291</sup>. En l'espèce, une prairie voisine d'un dépôt d'ordures communal avait été inondée par des eaux polluées du fait du fonctionnement défectueux de vannes et d'un clapet de retenue situés à l'embouchure d'un ruisseau. Son propriétaire a, de ce fait, subi divers dommages (végétation endommagée, troupeau de bovins victime de septicémie) dont il a alors demandé réparation à la commune, propriétaire des différents ouvrages à l'origine de ses dommages. Le Conseil d'État a fait droit à sa demande, après avoir relevé qu'il avait « subi un préjudice dû au fonctionnement défectueux d'ouvrages publics communaux dont il est l'utilisateur et à l'existence d'un dépôt d'ordures, ouvrage public communal à l'égard duquel il a la qualité de tiers ».

Il existe, finalement, un nombre relativement important d'hypothèses dans lesquelles une même victime est susceptible de revêtir la double qualité de tiers et d'utilisateur. Ces hypothèses contribuent nécessairement à rendre l'identification de la victime plus délicate. Cependant, cette identification est parfois rendue encore plus complexe, si ce n'est impossible à réaliser, lorsque la victime d'un dommage de travaux publics se trouve dans une situation que l'on pourrait qualifier d'intermédiaire. La spécificité de la situation de certaines victimes de dommages de travaux publics – les riverains et les occupants du domaine public – est telle que l'on peut éprouver de grandes difficultés à leur appliquer la distinction tiers-utilisateur et à reconnaître, par là même, l'une de ces qualités.

---

<sup>291</sup> CE, 24 mars 1978, *Commune de Saint-Brévin-les-Pins*, Rec. Tables p. 964.

## § 2 : Une identification compliquée par l'existence de situations intermédiaires

Selon Daniel Labetoulle et Pierre Cabanes, « la distinction tiers-usager ne paraît plus aujourd'hui absolument satisfaisante »<sup>292</sup>. La question se pose, en effet, de savoir si les notions de tiers et d'usager qui, ainsi qu'il a été observé ci-dessus, occupent une place importante en matière de dommages de travaux publics à côté de celle de participant, sont susceptibles de s'appliquer à l'ensemble des victimes de tels dommages. La jurisprudence révèle que, dans certaines hypothèses, il s'avère difficile, sinon impossible, d'attribuer à la victime l'une des qualités traditionnellement reconnues : la situation de certaines catégories de victimes est à ce point spécifique que l'attribution des qualités d'usager ou de tiers à ces dernières se révèle particulièrement problématique.

Deux types de victimes de dommages de travaux publics se trouvent dans un tel cas de figure : les riverains des voies publiques et les occupants du domaine public. En effet, l'application des notions de tiers et d'usager à ces deux catégories spécifiques de victimes n'est pas sans poser un certain nombre de problèmes. Cependant, alors que la qualification des premiers se révèle, la plupart du temps, délicate (A), la qualification des seconds, quant à elle, se révèle invariablement impossible (B).

### A) La qualification délicate des riverains

Par « riverains », notamment des voies publiques, l'on entend les personnes qui, en raison de leur situation de propriétaires ou de locataires d'immeubles situés en bordure de la voie publique, se voient appliquer un certain nombre de droits et d'obligations spécifiques. Ceux-ci jouissent ainsi de ce que l'on appelle des « aisances de voirie » (droit d'accès, droit de vue et, enfin, droit de déversement des eaux) et sont, dans le même temps, soumis à des différentes servitudes (par exemple, des servitudes de visibilité, etc.). Ils entretiennent, dès lors, une relation particulière – pour ne pas dire complexe – avec la voie publique. La question se pose de savoir si la spécificité de leur situation est telle qu'elle constitue un obstacle à la reconnaissance par le juge de leur qualité de tiers ou d'usager ou, tout du moins, qu'elle rend cette qualification plus délicate que dans les cas où les dommages ne sont pas causés à des riverains.

---

<sup>292</sup> D. Labetoulle et P. Cabanes, Chron. sous CE, Ass., 22 oct. 1971, *Epoux Blandin*, AJDA 1971, p. 658.

Très tôt, la doctrine s'est penchée sur cette question et elle n'a pas, depuis, cessé de s'y intéresser<sup>293</sup>. Cependant, les réponses qui y ont été apportées sont assez largement caractérisées par leur diversité. Plus précisément, les auteurs ne s'accordent ni sur la possibilité d'appliquer la distinction tiers-usagers aux riverains, ni, le cas échéant, sur la manière dont il convient de mettre en œuvre celle-ci.

Tout d'abord, les avis divergent ainsi en ce qui concerne la réponse à la question de savoir si l'on peut effectivement appliquer la distinction tiers-usagers aux riverains : si certains ne voient pas d'obstacle à son application<sup>294</sup>, d'autres y sont beaucoup plus réticents<sup>295</sup>. Ensuite, lorsque le principe de l'application de la distinction est admis par les auteurs, ceux-ci adoptent des positions différentes sur les modalités de celle-ci : alors que certains se fondent, en quelque sorte, sur la nature des dommages causés afin de déterminer si le riverain est un usager ou un tiers<sup>296</sup>, d'autres s'appuient, pour ce faire, sur les circonstances dans lesquelles le dommage a été causé<sup>297</sup>. Dans le premier cas de figure, il s'agit, plus précisément, de se demander si l'exécution des travaux publics a porté atteinte à une aisance de voirie, le riverain devant être qualifié d'usager en cas de réponse positive et de tiers dans l'hypothèse inverse. Dans le second cas de figure, il s'agit, cette fois-ci, de se demander si le dommage a été subi à l'occasion de l'utilisation de la voie publique, le riverain devant être reconnu comme un usager si c'est effectivement le cas et comme un tiers dans le cas contraire.

Le juge administratif a, lui-même, eu l'occasion de se pencher sur cette épineuse question, les affaires relatives à des dommages de travaux publics spécialement subis par cette catégorie de personnes étant relativement nombreuses. Les solutions consacrées par ce dernier

---

<sup>293</sup> Voir, notamment, P. L., Note sous CE, 13 mars 1936, *Ministre de la Guerre contre Soulier*, S. 1936.3.51 ; R. Latournerie, « De la faute et du risque à propos des dommages causés par les travaux publics », RDP 1945, p. 297 ; A. Fenet, « L'indemnisation du concessionnaire de service public pour le déplacement de ses ouvrages implantés sur le domaine public », AJDA 1974, p. 186 ; M. Deguegue, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, op. cit., p. 543 ; C. Lavalie, « Les dommages causés aux riverains du domaine public routier », RFDA 2011, p. 301.

<sup>294</sup> Par exemple, voir F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », op. cit., p. 184 et suiv.

<sup>295</sup> Voir, notamment, M. Auffret et J. Caillousse, « La responsabilité administrative du fait des dommages commerciaux résultant de l'aménagement du réseau routier », AJPI 1977, p. 21.

<sup>296</sup> Voir, notamment, P.-L. Josse, Note sous CE, 6 oct. 1944, *Société Streichenberger et autres* et CE, 22 déc. 1944, *Compagnie d'assurances contre l'incendie L'Abeille, Sieurs Villeminot et autres*, Rec. Dalloz 1945, Jur., p. 21 ; D. Labetoulle et P. Cabanes, Chron. sous CE, Ass., 22 oct. 1971, *Epoux Blandin*, op. cit., p. 660.

<sup>297</sup> Voir notamment M. Combarnous, Concl. sur CE, Sect., 11 mai 1962, *Ministre des travaux publics contre consorts Duboul de Malaufosse*, op. cit., p. 589 ; C. Lavalie, « Les dommages causés aux riverains du domaine public routier », RFDA 2011, p. 301.



en la matière sont, néanmoins, loin de se révéler évidentes à appréhender, tant elles sont marquées par leur hétérogénéité. Elles expliquent sans aucun doute les hésitations de la doctrine relevées ci-dessus. La jurisprudence administrative relative à la question de savoir si les riverains et, plus particulièrement, les riverains des voies publiques doivent être considérés comme des usagers ou des tiers, voire s'ils peuvent véritablement être rangés dans l'une de ces deux catégories, se révèle en effet nuancée et, à première vue, ambiguë (1). Elle n'en est pas moins marquée par une certaine cohérence (2).

### 1. Une jurisprudence nuancée et parfois ambiguë

La question se pose de savoir si les riverains revêtent la qualité de tiers ou, bien au contraire, celle d'usager. Ainsi que l'ont observé de nombreux auteurs, la qualification de cette catégorie spécifique de personnes n'est pas aisée. Maryse Deguerge remarque, dans ce sens, que « la qualification des riverains des ouvrages publics, spécialement des voies publiques, s'avère parfois délicate, dans la mesure où ils tirent incontestablement bénéfice du voisinage de l'ouvrage, ne serait-ce que par l'intermédiaire des aisances de voirie qui leur sont reconnues »<sup>298</sup>. La jurisprudence apporte, d'ailleurs, à la question de la qualification de cette catégorie spécifique de victimes de dommages de travaux publics une réponse qui, en plus d'être nuancée, n'est pas toujours caractérisée par sa clarté.

De fait, il arrive que les riverains soient expressément qualifiés par le juge soit de tiers, soit au contraire d'usagers. Dans un certain nombre d'arrêts, le Conseil d'État met ainsi en évidence le lien entre la situation de riverain et la qualité de tiers. Par exemple, dans un arrêt du 6 mai 1977, *Société des grands travaux de Marseille*, le juge, après avoir qualifié de tiers la victime d'un dommage causé par la construction d'un parking, précise que « la réalisation de cet ouvrage était de nature à lui ouvrir droit à indemnité dans la mesure où elle était soumise à des sujétions excédant celles qu'un riverain de la voie publique peut être normalement appelé à supporter »<sup>299</sup>. Cependant, il arrive également que les riverains soient regardés comme des usagers. C'est notamment le cas lorsque sont en cause des dommages causés aux propriétés riveraines de cours d'eau par des travaux publics effectués sur ces derniers (comme

---

<sup>298</sup> M. Deguerge, Note sous CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène et autres et Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, AJDA 2007, p. 210.

<sup>299</sup> CE, 6 mai 1977 *Société des grands travaux de Marseille*, Rec. Tables p. 996. Par ailleurs, voir notamment CE, 30 déc. 1957, *Commune de Beaumont*, Rec. p. 704 ; CE, 5 déc. 1973, *Sieurs Vidal et Jenkins et Entreprise Générale Léon Grosse contre Société Hôtel Central*, Rec. p. 697.

des travaux de curage ou encore des travaux de détournement d'eaux). Par exemple, le Conseil d'État a explicitement considéré, dans un arrêt du 31 janvier 1986, *Syndicat intercommunal pour l'aménagement du bassin de la Théols*, que la victime de tels travaux devait « être regardé[e] comme ayant la qualité d'usager par rapport à ces travaux »<sup>300</sup>. De même, dans un arrêt du 22 avril 1992, *Association syndicale autorisée de la vallée de la Lèze*, il a estimé que le propriétaire riverain d'une rivière, victime de travaux de curage et de faucardage du lit de celle-ci effectués par un syndicat intercommunal dans l'intérêt général pour pallier la carence des propriétaires riverains auxquels il incombait d'assurer l'entretien de cette rivière au droit de leur propriété et pour les garantir contre les dégâts provoqués par les inondations, devait être regardé comme un usager à l'égard de ces travaux dans la mesure où il en avait bénéficié<sup>301</sup>.

Il arrive, également, que le juge attribue expressément la qualité d'usager ou de tiers à la victime sans se référer, à un moment ou à un autre, à sa situation de riverain, une telle situation se déduisant des seuls faits de l'espèce. Par exemple, dans l'arrêt du 22 février 1961, *Société Fabriques françaises Honnorat et Cie*, le juge ne fait aucunement référence à cette situation, bien qu'il ait affaire à un riverain, victime d'un allongement de parcours, et se contente de lui reconnaître la qualité de tiers par rapport à l'ouvrage public dont la construction est à l'origine de cet allongement<sup>302</sup>. A l'inverse, dans l'arrêt du 20 février 1970, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société Burin des Rozières et Cie*, le juge attribue la qualité d'usager à la victime sans préciser que cette dernière se trouve dans la situation de riverain<sup>303</sup>.

Parfois, la qualité d'usager ou de tiers du riverain victime se déduit de la seule application qui est faite par le juge, à son égard, de la théorie du défaut d'entretien normal<sup>304</sup> ou, au contraire, de ce qui ressemble à la théorie du risque. Ainsi, dans un arrêt du 18 mai 1973, *Ville de Paris contre Sieur Dijan*, le Conseil d'État, bien qu'il relève que les riverains

---

<sup>300</sup> CE, 31 janv. 1986, *Syndicat intercommunal pour l'aménagement du bassin de la Théols*, n° 50827, Inédit. Dans le même sens, voir CE, 11 oct. 1989, *Syndicat intercommunal pour l'aménagement du bassin de la Théols*, n° 72296, Inédit.

<sup>301</sup> CE, 22 avr. 1992, *Association syndicale autorisée de la vallée de la Lèze*, Rec. p. 991. Précisons que la qualité de tiers lui a en revanche été reconnue par rapport aux travaux effectués sur la rive opposée à celle de sa propriété.

<sup>302</sup> CE, 22 févr. 1961, *Société Fabriques françaises Honnorat et Cie*, Rec. p. 140.

<sup>303</sup> CE, 20 févr. 1970, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société Burin des Rozières et Cie*, Rec. p. 130, AJDA 1970, p. 633, Concl. G. Braibant. Voir aussi CE, Sect., 2 avr. 1965, *Boudy*, Rec. p. 222, AJDA 1965, p. 340, Chron. Puybasset et Puissochet.

<sup>304</sup> CAA, Nantes, 10 avr. 1991, *Epoux Bourel et autre contre Ville de Guingamp et autre*, Rec. Tables p. 951.

d'une voie privée étaient « bénéficiaires » des travaux publics exécutés sur celle-ci, considère que la responsabilité de la ville est engagée « à moins que ces dommages ne fussent imputables à une faute des intéressés ou à un événement de force majeure de nature à supprimer ou atténuer la responsabilité de la ville »<sup>305</sup>. Cette formule fait largement penser au régime de responsabilité sans faute traditionnellement appliqué aux tiers victimes de dommages de travaux publics. En effet, s'il avait mis en œuvre la théorie du défaut d'entretien normal et si, dès lors, il avait considéré la victime comme un usager, le juge aurait en outre évoqué la possibilité pour la personne assignée par celle-ci de s'exonérer en démontrant que les travaux avaient été exécutés dans des conditions normales.

Cependant, le plus souvent, les riverains ne sont expressément qualifiés ni de tiers, ni d'usagers. François Sabiani relève, dans ce sens, qu'« il est rare que les juridictions se réfèrent à la distinction du tiers et de l'usager en ce qui concerne les dommages causés aux riverains des voies publiques »<sup>306</sup>. Or, cette qualité ne peut pas non plus, dans ces hypothèses, être déduite de l'application des régimes de responsabilité traditionnellement appliqués aux dommages causés à chacune de ces catégories de victimes, ni la théorie du défaut d'entretien normal, ni la théorie du risque n'étant clairement mises en œuvre par le juge. La plupart du temps, le juge applique, certes, un régime de responsabilité sans faute, mais exige, en outre, que le préjudice revête certaines caractéristiques, ce dernier devant être à la fois spécial et anormal<sup>307</sup>. Il est, par voie de conséquence, impossible de déterminer si ce dernier a regardé le riverain victime comme un usager ou, bien au contraire, comme un tiers. Par exemple, dans l'arrêt du 8 février 1967, *Ville de Marseille contre Sieur Paban*, le Conseil d'État se contente d'observer, pour accorder une indemnité à la victime, que celle-ci « a subi, [du fait de l'exécution de travaux de réfection de la chaussée], dans l'exploitation de son fonds de commerce de matériel pour automobiles, des inconvénients, excédant ceux que les riverains de la voie publique sont normalement tenus de supporter »<sup>308</sup>. Le juge administratif peut donc

---

<sup>305</sup> CE, Sect., 18 mai 1973, *Ville de Paris contre Sieur Dijan*, Rec. p. 361.

<sup>306</sup> F. Sabiani, « Dommages des travaux publics : conditions d'indemnisation », *Droit de la construction*, Dalloz Action, 2007, n° 570. Un tel silence a, d'ailleurs, pu susciter une certaine inquiétude de la doctrine (voir notamment P.-L. Josse, Note sous CE, 22 déc. 1944, *Compagnie d'assurances contre l'incendie L'Abeille, Sieurs Villeminot et autres*, op. cit., p. 21).

<sup>307</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* p. 126 et suiv.

<sup>308</sup> CE, 8 févr. 1967, *Ville de Marseille contre Sieur Paban*, Rec. Tables p. 955, AJDA 1967, p. 311, Note A. de Laubadère. Dans le même sens, voir par exemple CE, 22 déc. 1944, *Compagnie d'assurances contre l'incendie L'Abeille, Sieurs Villeminot et autres*, Rec. Dalloz 1945, Jur., p. 20, Concl. M. Lagrange et Note P.-L. Josse ; CE, 16 juin 2008, *Société Le Gourmandin, Société La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*, préc.

très bien se référer à la qualité de riverain de la victime sans pour autant qualifier cette dernière de tiers ou d'usager.

Enfin, d'autres fois encore, le juge ne se réfère pas plus à ces deux dernières qualités, qu'à la situation de riverain de la victime, situation qui se déduit, là encore, des faits de l'espèce. C'est, par exemple, le cas de l'arrêt du 24 juillet 1931, *Commune de Vic-Fezensac*, dans lequel il était question d'un propriétaire riverain d'une place publique qui avait subi des dommages causés par la chute, sur le toit de sa maison, de feuilles provenant des platanes de ladite place<sup>309</sup>. Le juge ne relève même pas que la victime se trouve dans la situation de riverain et fait, tout au plus, référence au « voisinage de la voie publique ». C'est encore le cas dans un arrêt de Section, *Société des bateaux de la Côte d'Emeraude, dite "Les Vedettes blanches"*, rendu par le Conseil d'Etat le 2 juin 1972 et relatif à l'action engagée contre l'Etat et EDF par une société exploitant une entreprise de transport par bateaux dans l'estuaire de la Rance en réparation du préjudice qui lui a été causé dans l'exploitation de son service de vedettes et de bacs par l'ouverture d'une route nationale sur la partie supérieure du barrage de l'usine marémotrice de la Rance<sup>310</sup>.

Finalement, l'on ne peut que manifester sa perplexité face à cette jurisprudence. En qualifiant de façon variable le riverain d'usager ou de tiers, voire en ne lui attribuant aucune de ces qualités ou, tout du moins, en ne le faisant que de manière implicite, le juge administratif fait aussi bien preuve de nuance que d'ambiguïté, si bien qu'il est difficile de ne pas mettre en doute la cohérence de sa démarche. Il convient, par conséquent, de se demander ce qui, exactement, peut motiver une telle attitude qui, au moins au premier abord, paraît relativement critiquable.

---

<sup>309</sup> CE, Sect., 24 juill. 1931, *Commune de Vic-Fezensac*, Rec. p. 860, Rec. Dalloz 1931, Jur., p. 51, Note P.-L. Josse.

<sup>310</sup> CE, 2 juin 1972, *Société des bateaux de la Côte d'Emeraude, dite "Les Vedettes blanches"*, Rec. p. 414. La demande de la société requérante a néanmoins été rejetée, le Conseil d'Etat ayant considéré que « les modifications apportées à la circulation générale et résultant soit de changements effectués dans l'assiette ou dans la direction des voies publiques, soit de la création de voies nouvelles ne sont pas de nature à ouvrir droit à indemnité ».

## 2. Une jurisprudence pourtant cohérente

La jurisprudence relative aux riverains des voies publiques victimes de dommages de travaux publics, si elle apparaît à la fois nuancée et ambiguë, n'en est pas moins cohérente. L'attitude du juge administratif consistant à reconnaître de manière alternative les qualités d'usager et de tiers aux riverains, voire à ne leur attribuer aucune de ces deux qualités, trouve en effet de véritables explications.

Cette jurisprudence, dont nous avons, dans un tout premier temps, relevé le caractère nuancé, le riverain étant qualifié tantôt de tiers, tantôt d'usager, s'explique par le fait que la reconnaissance de l'une ou l'autre de ces deux qualités peut dépendre des circonstances de fait dans lesquelles le dommage a été occasionné. Michel Combarnous précise, à cet égard, dans ses conclusions sur l'arrêt du 11 mai 1962, *Ministre des travaux publics contre consorts Duboul de Malafosse*, que les riverains des voies publiques doivent être considérés comme des tiers lorsqu'ils sont victimes de dommages ne résultant pas de l'utilisation de celle-ci et, à l'inverse, la qualité d'usager doit leur être reconnue lorsqu'ils subissent des dommages à l'occasion de son utilisation<sup>311</sup>. La clé de répartition des qualités de tiers et d'usager réside donc dans la question de savoir si le dommage a ou non eu lieu à l'occasion de l'utilisation de la voie publique et, plus généralement, de l'ouvrage public dont la victime est riveraine. Elle a d'ailleurs été expressément mise en œuvre par une cour administrative d'appel pour déterminer en quelle qualité un riverain avait subi un dommage de travaux publics. Ainsi, dans un arrêt du 27 juin 1989, *Ville de Neuilly-sur-Seine*, la Cour administrative d'appel de Paris relève que « le riverain d'une voie publique n'est usager de celle-ci qu'en tant qu'il l'utilise et non en raison de sa seule qualité de riverain »<sup>312</sup>. Les riverains, dans la mesure où ils sont reconnus, en fonction des circonstances, comme des tiers ou des usagers, se trouvent, finalement, dans une situation « mixte »<sup>313</sup>, situation qui justifie qu'ils soient alternativement qualifiés de tiers et d'usager.

---

<sup>311</sup> M. Combarnous, Concl. sur CE, Sect., 11 mai 1962, *Ministre des travaux publics contre consorts Duboul de Malafosse*, *op. cit.*, p. 589.

<sup>312</sup> CAA, Paris, 27 juin 1989, *Ville de Neuilly-sur-Seine*, n° 89PA00002, Inédit. En l'espèce, le dommage n'ayant pas été subi par la victime à l'occasion de l'usage de la voie publique, la qualité d'un tiers lui est reconnue.

<sup>313</sup> D. Labetoulle et P. Cabanes, Chron. sous CE, Ass., 22 oct. 1971, *Epoux Blandin*, *op. cit.*, p. 660. Dans le même ordre d'idées, Christian Lavialle, comparant le riverain à Janus, observe que « le riverain, initialement tiers à la voie, lorsqu'il y accède, en devient usager, modifiant ainsi sa situation juridique sans toutefois perdre totalement sa qualité première car, relativement à sa propre voie, il dispose de ce droit d'accès issu de sa localisation qui le différencie des autres usagers » (« Les dommages causés aux riverains du domaine public routier », *op. cit.*, p. 301).

Cependant, si, dans certaines hypothèses, le juge administratif se positionne plus ou moins clairement sur la qualité de tiers ou d'usager du riverain, il en est d'autres dans lesquelles ce dernier ne se prononce absolument pas sur cette question, le juge procédant à l'examen de la situation du riverain en tant que telle, sans déterminer – même de manière implicite – si la victime doit être considérée comme un tiers ou un usager. Cette seconde attitude s'explique, selon nous, de plusieurs manières.

Elle s'explique, tout d'abord, par le fait que le juge, dans certaines circonstances, n'est pas véritablement en mesure d'attribuer telle ou telle qualité au riverain et refuse, par conséquent, de le faire. Le caractère mixte, voire intermédiaire, de sa situation est, en effet, susceptible de constituer un véritable obstacle à la qualification de tiers ou d'usager d'une telle victime. Certains auteurs mettent ainsi en lumière le lien entre la « double nature » du riverain et l'absence de référence aux qualités de tiers et d'usager de ce dernier<sup>314</sup>. Ceux-ci illustrent notamment leur propos par l'arrêt du 30 octobre 1958, *Société des produits réfractaires de Bollène*, dans lequel les requérants, qui demandaient réparation du dommage causé par une déviation rendue nécessaire par des travaux publics, alors qu'ils pouvaient être considérés à la fois comme des usagers de la voie publique déviée et comme des tiers par rapport auxdits travaux, n'ont été qualifiés ni d'usagers, ni de tiers<sup>315</sup>. Cependant, d'autres auteurs semblent pencher pour le caractère, non plus mixte, mais plutôt « intermédiaire »<sup>316</sup> de la situation des riverains. Daniel Labetoulle et Pierre Cabanes relèvent, dans ce sens, que le riverain n'est « ni véritablement un usager, ni véritablement un tiers »<sup>317</sup>. Dans le même état d'esprit, François Brenet considère que le riverain est « moins qu'un usager mais sans doute plus qu'un tiers »<sup>318</sup>. En tout état de cause, que l'on considère que le riverain se trouve dans une situation mixte ou intermédiaire, il paraît réducteur de le regarder uniquement soit comme un tiers, soit comme un usager. Dès lors, nous pensons, avec Max Auffret et Jacques Caillosse, qu'il est « préférable de renoncer à plaquer artificiellement sur la situation

---

<sup>314</sup> M. Auffret et J. Caillosse, « La responsabilité administrative du fait des dommages commerciaux résultant de l'aménagement du réseau routier », *op. cit.*, p. 21.

<sup>315</sup> CE, 30 oct. 1958, *Société des produits réfractaires de Bollène*, Rec. p. 570, AJDA 1959, p. 57, Concl. J. Fournier. Voir aussi CE, 18 juin 1969, *Sieur Turpin et dame veuve Courtin*, n° 74600, Inédit.

<sup>316</sup> J.-P. Dubois, « Dommages de travaux publics », *op. cit.*, n° 93.

<sup>317</sup> D. Labetoulle et P. Cabanes, Chron. sous CE, Ass., 22 oct. 1971, *Epoux Blandin*, *op. cit.*, p. 660.

<sup>318</sup> F. Brenet, Note sous CE, 16 juin 2008, *Société Le Gourmandin, Société La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*, RJEP déc. 2008, p. 22 : « sans être usager au moment où le dommage dont il demande réparation survient, le riverain n'est pas non un tiers ordinaire car sa proximité géographique avec l'ouvrage public le met dans une situation intermédiaire qui le conduit nécessairement à un moment ou à un autre à utiliser l'ouvrage public qui lui cause un dommage. Il est en somme moins qu'un usager mais sans doute plus qu'un tiers et l'on peut comprendre dès lors que le juge administratif préfère le qualifier tel qu'il se présente plutôt que de le faire entrer dans une catégorie, celle de tiers, qui ne correspond que très imparfaitement à sa situation ».

spécifique des riverains l'opposition entre les tiers et les usagers »<sup>319</sup>. L'on peut logiquement supposer, d'ailleurs, que, dans un certain nombre d'arrêts, ce soit ce type de considérations qui ait conduit le juge à ne pas qualifier de tiers ou d'usager le riverain victime d'un dommage de travaux publics.

Mais, la qualification de tiers ou d'usager du riverain, si elle est parfois impossible, se révèle, également, souvent inutile. En effet, l'attitude apparemment ambiguë du juge administratif trouve, en réalité, une seconde explication dans l'absence de nécessité d'opérer une telle qualification, tout du moins dans un premier temps (à savoir, au stade de la détermination du régime de responsabilité applicable). L'étude de la jurisprudence administrative relative à l'indemnisation des dommages de travaux publics causés aux riverains nous révèle, ainsi, que le régime de réparation de certaines catégories de ces dommages est indépendant de la qualité d'usager ou de tiers du riverain victime. C'est, plus spécialement, le cas des dommages qui résultent d'atteintes au droit d'accès ou d'allongements de parcours. Dans ce cadre, un régime de responsabilité sans faute s'applique indifféremment aux dommages causés au riverain-tiers et au riverain-usager : l'anormalité, ainsi que la spécialité du préjudice y sont indistinctement exigées<sup>320</sup>. Le plus souvent, la qualité d'usager ou de tiers du riverain, dans la mesure où elle n'entre pas en ligne de compte pour déterminer le régime de responsabilité appliqué, n'est d'ailleurs pas mentionnée par le juge. Par exemple, dans l'arrêt du 30 octobre 1970, *Gaz de France*, le juge ne fait, à aucun moment, référence à l'une de ces qualités et se contente de préciser que le préjudice subi par la victime ne pourra être réparé que dans la mesure où il « présentait un caractère spécial et anormal et rompait à son détriment l'égalité devant les charges publiques »<sup>321</sup>.

Précisons, néanmoins, que l'attribution par le juge de la qualité de tiers ou d'usager au riverain victime peut se révéler nécessaire lorsqu'il s'agit, dans un second temps, d'apprécier l'anormalité du préjudice résultant de l'allongement de parcours. En effet, le caractère anormal du préjudice subi semble d'autant plus facile à établir que le riverain victime a la

---

<sup>319</sup> M. Auffret et J. Caillousse, « La responsabilité administrative du fait des dommages commerciaux résultant de l'aménagement du réseau routier », *op. cit.*, p. 16.

<sup>320</sup> Par exemple, voir CE, 29 mai 1974, *Sieur Reyboz et Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme*, Rec. p. 326 ; CE, 18 nov. 1998, *Société Les Maisons de Sophie et Epoux Demirdjian*, Rec. p. 427, RFDA 1999, p. 242, Chron. P. Terneyre ; RDI 1999, p. 99, Obs. F. Llorens.

<sup>321</sup> CE, 30 oct. 1970, *Gaz de France*, Rec. p. 625, CJEG 1971, Jur., p. 23, Concl. Vught. Voir aussi CE, 16 juin 2008, *Société Le Gourmandin, Société La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*, préc. ; CE, 16 juin 2008, *M. et Mme Gras*, Rec. Tables p. 957 ; RJEP n° 658, Nov. 2008, Comm. 49, Note F. Brenet ; RDI 2008, p. 445, Note O. Févrot ; RLCT 2008, n° 38, p. 25, Note E. Glaser.

qualité de tiers par rapport à l'ouvrage dont la construction a engendré un tel inconvénient<sup>322</sup>. L'arrêt du 21 juillet 1989, *Ministre des Transports contre Époux Trommer-Hofman* met, d'ailleurs, bien en évidence le lien qui existe entre la reconnaissance de l'anormalité du préjudice et la qualité de tiers du riverain victime d'un allongement de parcours. Le Conseil d'État y affirme ainsi que « compte tenu du fait que ces inconvénients ont pour cause l'aménagement d'un ouvrage public à l'égard duquel Epoux Trommer-Hofmann ont la qualité de tiers, c'est à bon droit que les premiers juges ont retenu que la dépréciation de l'immeuble qui en est résultée doit être regardée comme un dommage anormal et spécial susceptible d'engager la responsabilité de l'État »<sup>323</sup>. A l'inverse, la reconnaissance de la qualité d'usager du riverain empêchera le juge de considérer que le dommage revêt le caractère d'anormalité requis<sup>324</sup>. La qualité – d'usager ou de tiers – du riverain peut donc jouer un rôle, même s'il n'est que « secondaire »<sup>325</sup>. Cette pratique n'est, cependant, pas systématique, comme l'illustre l'arrêt *Gaz de France*<sup>326</sup>. Elle est même assez rare : rappelons que, la plupart du temps, lorsque le juge est saisi de demandes de réparation de dommages causés à des riverains par des allongements de parcours ou des atteintes au droit accès, il ne fait pas état, à quelque moment que ce soit, de la situation de tiers ou d'usager du riverain<sup>327</sup>.

L'absence de qualification de tiers ou d'usager de certains riverains ne doit pas, finalement, être comprise comme traduisant l'adoption d'une position ambiguë par la jurisprudence administrative. Selon nous, elle traduit, bien au contraire, soit l'impossibilité pour le juge administratif de procéder à une telle opération, soit son refus de faire entrer cet ensemble spécifique de victimes dans la catégorie des tiers ou dans celle des usagers. Il convient donc d'admettre, avec Daniel Labetoulle et Pierre Cabanes, qu'« il est peut-être nécessaire de reconnaître l'existence d'une catégorie particulière d'intéressés constituée par les riverains des voies publiques »<sup>328</sup>, catégorie qui, du fait de la particularité qui la caractérise, échappe, au moins partiellement, à la distinction traditionnellement opérée entre

---

<sup>322</sup> Dans ce sens, voir CE, 22 févr. 1961, *Société Fabriques françaises Honnorat et Cie*, Rec. p. 140 ; CE, 11 mai 1962, *Ministre des Armées et de l'Air contre Sieur Tauzia*, Rec. p. 324 ; CE, 30 janv. 1963, *Chauvet*, Rec. p. 61 ; CE, 6 mai 1977, *Société des grands travaux de Marseille*, Rec. Tables p. 996.

<sup>323</sup> CE, 21 juill. 1989, *Ministre des Transports contre Époux Trommer-Hofman*, RDP 1990, p. 1174.

<sup>324</sup> CE, Sect., 2 avr. 1965, *Boudy*, Rec. p. 222, AJDA 1965, p. 340, Chron. Puybasset et Puissochet ; CE, 20 févr. 1970, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société Burin des Roziers et Cie*, Rec. p. 130, AJDA 1970, p. 633, Concl. G. Braibant.

<sup>325</sup> M. Auffret et J. Caillousse, « La responsabilité administrative du fait des dommages commerciaux résultant de l'aménagement du réseau routier », *op. cit.*, p. 16.

<sup>326</sup> CE, 30 oct. 1970, *Gaz de France*, préc.

<sup>327</sup> Voir les arrêts cités dans la note de bas de page n° 308.

<sup>328</sup> D. Labetoulle et P. Cabanes, Chron. sous CE, Ass., 22 oct. 1971, *Epoux Blandin*, *op. cit.*, p. 660.



les tiers et les usagers. Les riverains ne sont, cependant, pas les seules victimes de dommages de travaux publics qui se trouvent dans une telle situation.

*B) La qualification inadéquate des occupants du domaine public*

Il existe une autre catégorie de victimes de dommages de travaux publics, proche de celle des riverains, qui semble imperméable à l'application de la distinction tiers-usager. Il s'agit des occupants du domaine public, autrement dit des permissionnaires et concessionnaires de voirie. Ce sont des personnes qui, en vertu d'une autorisation qu'elle soit unilatérale (permission de voirie) ou fondée sur un contrat (concession de voirie), occupent une partie du domaine public et, ce, à des fins privatives.

Les occupants du domaine public ne sont autres que des riverains, mais il s'agit de riverains qui se trouvent dans une situation bien spécifique : le titre d'occupation du domaine public détenu par les occupants du domaine public (qu'il s'agisse de concessionnaires ou de permissionnaires de voirie) les place dans une situation nécessairement originale par rapport aux simples riverains. Dès lors, il convient, comme le proposent Max Auffret et Jacques Caillousse, de les distinguer des « riverains proprement dits »<sup>329</sup>, auxquels nous nous sommes intéressée précédemment. D'ailleurs, le juge administratif opère, lui-même, une nette distinction entre ces deux types de situations. Ainsi, ce dernier prend bien soin, lorsque la victime d'un dommage de travaux publics se présente devant lui en invoquant la double qualité de riverain et d'occupant du domaine public, de distinguer les dommages qui ont été subis par celle-ci en qualité de riverain et ceux qui, cette fois-ci, ont été subis en qualité d'occupant du domaine public<sup>330</sup>.

La question se pose, dès lors, de savoir si la différence entre ces deux situations entraîne un traitement distinct de la question de la qualification de tiers ou d'usager de ces victimes de dommages de travaux publics. Autrement dit, il convient de se demander si, tout comme pour les riverains, la doctrine (1) et la jurisprudence (2) administratives se sont efforcées et sont effectivement parvenues à appliquer la distinction tiers-usagers aux

---

<sup>329</sup> M. Auffret et J. Caillousse, « La responsabilité administrative du fait des dommages commerciaux résultant de l'aménagement du réseau routier », *op. cit.*, p. 16.

<sup>330</sup> CE, 30 oct. 1970, *Gaz de France*, préc. ; CE, 16 juin 2008, *Société Le Gourmandin, Société La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*, préc.

occupants du domaine public et de s'intéresser, le cas échéant, à la manière dont cette distinction joue concrètement en la matière.

### 1. Une question suscitant des positions doctrinales profondément divergentes

Certains membres de la doctrine, sans réellement appliquer cette distinction à ces victimes, se sont évertués à les qualifier soit de tiers, soit d'usagers. Roger Latournerie semble ainsi opérer un rapprochement entre la situation du permissionnaire de voirie et celle de l'utilisateur, en évoquant, à l'égard de ces victimes, les idées de profit et d'acceptation des risques qui font largement penser à l'utilisateur<sup>331</sup>. Franck Moderne, à l'instar d'André de Laubadère, considère que les permissionnaires de voirie doivent être reconnus comme des usagers et non comme des tiers. Le second justifie ce choix par le caractère anormal de l'usage de la voie publique fait par le permissionnaire<sup>332</sup>. Le premier le justifie, quant à lui, par la proximité du régime de responsabilité respectivement applicable aux usagers et aux permissionnaires et concessionnaires, proximité qui empêche de voir ces derniers comme des tiers<sup>333</sup>.

Une autre partie de la doctrine a, au contraire, tenté d'appliquer la distinction tiers-usagers aux occupants du domaine public. Marcel Waline est de ceux qui considèrent effectivement que cette distinction a inspiré la jurisprudence sur les droits à indemnité de ces victimes : ce dernier considère que les concessionnaires de voirie représentés par les distributeurs d'électricité, d'eau et de gaz sont des usagers lorsque le dommage qui leur a été causé trouve son origine dans des « travaux exécutés pour l'aménagement de la dépendance domaniale précise occupée par les ouvrages du concessionnaire » et qu'il s'agit, au contraire, de tiers lorsque le dommage a pour origine des travaux « qui, tout en bouleversant l'assiette ou l'aménagement de cette dépendance domaniale, sont faits en vue de modifier un autre ouvrage, une autre dépendance domaniale, dont le concessionnaire n'est pas occupant, qu'il n'utilise pas »<sup>334</sup>. Par ailleurs, Jean Dufau affirme qu'« il est admis qu'en cas de dommages

---

<sup>331</sup> R. Latournerie, « De la faute et du risque à propos des dommages causés par les travaux publics », RDP 1945, p. 69.

<sup>332</sup> A. de Laubadère, *Traité élémentaire de Droit administratif*, Tome 2, 3<sup>ème</sup> éd., 1963, p. 331-332.

<sup>333</sup> F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'utilisateur dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 194 : « l'utilisateur de la voie peut se heurter à la théorie de l'entretien normal, le permissionnaire ou concessionnaire à celle de l'exécution de travaux conformes à la destination normale du domaine ; il semble difficile de qualifier le titulaire d'une autorisation d'occupation privative du domaine, de "tiers" par rapport à la voie publique ou aux travaux effectués sur la dépendance qu'il occupe ».

<sup>334</sup> M. Waline, Note sur CE, 5 janv. 1962, *Electricité de Strasbourg*, RDP 1962, p. 1170.

causés aux titulaires d'une autorisation d'occupation privative du domaine public par suite de la construction d'ouvrages publics ou de l'exécution de travaux publics, l'occupant a la qualité d'usager à l'égard des travaux et ouvrages entrepris dans l'intérêt du domaine occupé [...] » et que « au contraire, l'occupant doit être regardé comme un tiers vis-à-vis des travaux et ouvrages exécutés dans un intérêt autre que celui du domaine occupé »<sup>335</sup>. Alain Fenet considère, enfin, que « l'occupant est un usager du domaine et des ouvrages construits pour son aménagement normal » et qu'il revêt, en revanche, la qualité de tiers « lorsque les travaux qui sont à l'origine de son préjudice ne sont pas réalisés au profit du domaine qu'il occupe »<sup>336</sup>. En somme, la qualité – de tiers ou d'usager – de l'occupant privatif varierait en fonction de la réponse apportée à la question de savoir si les travaux qui sont à l'origine du dommage causé au concessionnaire ou au permissionnaire de voirie ont été effectués dans l'intérêt du domaine. Cette manière d'appliquer la distinction tiers-usager à l'occupant du domaine public n'est pas sans faire penser à celle qui avait été proposée par le commissaire du gouvernement Jacques Théry, lui-même, dans ses conclusions sur l'arrêt *Ville de Bordeaux contre Société Menneret et Cie* du 29 mars 1968 : celui-ci considérerait qu'il était possible de voir, dans la jurisprudence administrative relative à l'indemnisation des dommages de travaux publics subis par cette catégorie spécifique de personnes et fondant la distinction dommage indemnisable-dommage non indemnisable sur le critère qui est précisément tiré de l'intérêt dans lequel les travaux ont été entrepris, « une application particulière de la distinction du tiers et de l'usager, à la situation très spéciale du permissionnaire de voirie »<sup>337</sup>.

Une autre partie de la doctrine refuse, cependant, de voir dans la jurisprudence du Conseil d'État relative aux dommages de travaux publics subis par l'occupant du domaine public une application de la distinction traditionnelle entre les tiers et les usagers. René Chapus affirme dans ce sens qu'« une telle traduction de la jurisprudence est propre à en obscurcir la signification » et que, dès lors, « il vaut mieux s'en abstenir »<sup>338</sup>. Max Auffret et Jacques Caillosse considèrent, dans le même ordre d'idées, que l'application de cette

---

<sup>335</sup> J. Dufau, Obs. sous CE, 30 janv. 1970, *EDF contre Société des bateaux de la Côte d'Emeraude et EDF contre Epoux Caous-Lenormand*, JCP 1971, II 16641.

<sup>336</sup> A. Fenet, « L'indemnisation du concessionnaire de service public pour le déplacement de ses ouvrages implantés sur le domaine public », *op. cit.*, p. 172.

<sup>337</sup> J. Théry, Concl. sur CE, Ass., 29 mars 1968, *Ville de Bordeaux contre Société Menneret et Cie*, AJDA 1968, p. 349.

<sup>338</sup> R. Chapus, « Structure de la responsabilité pour dommages de travaux publics », in *Mélanges offerts à Marcel Waline*, LGDJ, 1974, p. 311.

distinction à cette hypothèse « n'apparaît guère [...] satisfaisante »<sup>339</sup>. Nous le pensons également. Une telle entreprise est, en effet, loin de convaincre, si l'on examine, de manière plus approfondie, la jurisprudence relative à l'indemnisation de cette catégorie spécifique de victimes.

## 2. Une question donnant pourtant lieu à une jurisprudence non équivoque

Il ne semble pas qu'il soit possible de dire, eu égard à l'attitude traditionnelle du juge administratif en la matière, que ce dernier applique la distinction tiers-usagers au cas des dommages subis par les occupants du domaine public.

En premier lieu, et contrairement au cas des riverains, la jurisprudence administrative ne s'est, en effet, jamais véritablement attachée à qualifier de tiers ou d'usager de telles victimes. Dans la grande majorité des arrêts, le juge se contente ainsi de relever que la victime est un occupant du domaine public sans lui attribuer l'une ou l'autre de ces qualités. Par exemple, dans l'arrêt même qui a donné lieu aux conclusions précitées du commissaire du gouvernement Jacques Théry, le Conseil d'État ne s'est aucunement prononcé sur la qualité – d'usager ou de tiers – du permissionnaire de voirie<sup>340</sup>. C'est également le cas dans des arrêts plus récents, comme le confirme, notamment l'arrêt du 16 juin 2008, *Société Le Gourmandin, Société La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*<sup>341</sup>. Le juge se refuse, d'ailleurs, à qualifier l'occupant domanial de tiers ou d'usager aussi bien lorsque les travaux dommageables ont été accomplis dans l'intérêt du domaine occupé<sup>342</sup> que lorsqu'ils l'ont été dans un intérêt autre que celui du domaine occupé<sup>343</sup>.

---

<sup>339</sup> M. Auffret et J. Caillosse, « La responsabilité administrative du fait des dommages commerciaux résultant de l'aménagement du réseau routier », *op. cit.*, p. 16. Dans le même sens, voir J. Dufau, *Droit des travaux publics*, *op. cit.*, p. 620.

<sup>340</sup> CE, Ass., 29 mars 1968, *Ville de Bordeaux contre Société Menneret et Cie*, Rec. p. 217, AJDA 1968, p. 348, Concl. J. Thery.

<sup>341</sup> CE, 16 juin 2008, *Société Le Gourmandin, Société La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*, préc.

<sup>342</sup> Par exemple, voir CE, 21 juill. 1970, *Port autonome de Bordeaux contre Société agricole de l'île Cazeau*, Rec. p. 530. Alors que les travaux ont été accomplis dans l'intérêt du domaine occupé, le juge n'y a pas qualifié l'occupant d'usager.

<sup>343</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 29 mars 1968, *Ville de Bordeaux contre Société Menneret et Cie*, Rec. p. 217, AJDA 1968, p. 348, Concl. J. Thery. Dans ces espèces, les travaux n'ont pas été accomplis dans l'intérêt du domaine occupé. L'occupant n'y est pas, pour autant, qualifié de tiers.

Pourtant, il faut bien admettre qu'il existe quelques arrêts dans lesquels le juge reconnaît l'une de ces deux qualités à l'occupant du domaine public ayant subi des dommages qui sont imputables à des opérations de travaux publics. Ainsi, dans un arrêt du 30 janvier 1970, *EDF contre Epoux Caous-Lenormand*, les propriétaires de viviers titulaires d'une autorisation d'occupation ayant subi des dommages du fait de remous provoqués par des manœuvres d'essai des vannes d'un barrage ont été explicitement reconnus comme des tiers par rapport à cet ouvrage<sup>344</sup>. Par ailleurs, dans un arrêt *Laperche* du 13 janvier 1971, le Conseil d'État affirme que « la responsabilité de l'État se trouve, en principe, engagée, du seul fait de l'existence de l'ouvrage public que constitue l'écluse, envers le requérant, qui, bien qu'il fut occupant d'une partie du domaine public fluvial, avait la qualité de tiers à l'égard d'un aménagement d'une autre partie de ce domaine, exclusivement affectée à la navigation, et dont il ne faisait pas usage »<sup>345</sup>. Dans un arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris du 19 mai 1994, *SNC Mouthon et Serrier*, le juge a attribué, à l'inverse, la qualité d'usager au titulaire d'une permission de voirie et lui a, de ce fait, appliqué la théorie du défaut d'entretien normal<sup>346</sup>. Cependant, les arrêts dans lesquels le juge qualifie effectivement de tiers ou d'usager l'occupant du domaine public victime d'un dommage de travaux publics restent relativement rares, si bien que l'on peut raisonnablement douter de la volonté du juge administratif d'appliquer à cette hypothèse la distinction tiers-usagers.

D'ailleurs, il est parfois arrivé à celui-ci de mettre en évidence l'indifférence de la qualité des bénéficiaires d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public. Dans certains arrêts du Conseil d'État, le considérant de principe relatif à l'indemnisation des dommages causés à ces derniers est en effet rédigé de la manière suivante : « considérant que le bénéficiaire d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public doit, quelle que soit sa qualité, supporter sans indemnité les frais de déplacement ou de modification des installations aménagées en vertu de cette autorisation lorsque ce déplacement est la conséquence de travaux entrepris dans l'intérêt du domaine public occupé et que ces travaux constituent une opération d'aménagement conforme à la destination de ce domaine »<sup>347</sup>.

---

<sup>344</sup> CE, 30 janv. 1970, *EDF contre Epoux Caous-Lenormand*, Rec. p. 72, CJEG 1971, Jur., p. 1, Concl. J. Guillaume ; JCP 1971, II 16641, Obs. J. Dufau ; CJEG 1971, Jur., p. 6, Note A. Carron.

<sup>345</sup> CE, 13 janv. 1971, *Sieur Laperche*, Rec. p. 39. Voir aussi CE, 16 nov. 1984, *Communauté urbaine de Strasbourg contre Angly*, n° 32541, Inédit : lorsque les travaux sont entrepris sur un domaine autre que le domaine occupé, les dommages causés de ce fait à l'occupant doivent être considérés comme ayant été subis en qualité de tiers. Plus récemment, voir CE, 23 déc. 2010, *Société Eurovia*, n° 328300, Inédit.

<sup>346</sup> CAA, Paris, 5 mai 1994, *SNC Mouthon et Serrier*, Rec. Tables, p. 1223.

<sup>347</sup> CE, Sect., 6 févr. 1981, *Ministre de l'Équipement et de l'Aménagement du Territoire contre Compagnie française de raffinage et autres*, Rec. p. 62. Voir aussi CE, 18 mars 1981, *Société Elf France*, Rec. Tables p. 774.

Notons que nombre de décisions ultérieures ne font plus, curieusement, figurer cette incise<sup>348</sup>. Cependant, il serait selon nous excessif d'interpréter la suppression de celle-ci comme la volonté de la Haute juridiction administrative d'appliquer la distinction tiers-usager aux occupants du domaine public et, plus précisément, de faire varier le droit à indemnité de ces derniers en fonction de leur situation par rapport à l'ouvrage cause du dommage.

En second lieu, il existe des hypothèses particulières dans lesquelles l'explication de la jurisprudence relative aux dommages de travaux publics subis par l'occupant du domaine public par l'application de la distinction tiers-usagers n'est pas pertinente. Tout d'abord, lorsqu'une telle victime demande réparation du dommage qui lui a été spécifiquement causé par la nécessité de déplacer ses installations à la suite de la création d'une voie nouvelle, le juge n'est pas amené à se demander si les travaux ont ou non été effectués dans l'intérêt du domaine : l'occupant domanial a, en tout état de cause, droit à indemnité<sup>349</sup>. Par conséquent, il est clair que la distinction tiers-usagers, dont il a été dit qu'elle était liée à la question de savoir si les travaux avaient ou non été entrepris dans l'intérêt du domaine occupé, ne s'applique pas à un tel cas de figure. C'est ce qui ressort, au moins implicitement, de l'arrêt du 30 octobre 1970, *Gaz de France* : le Conseil d'État y affirme que « le titulaire d'une permission ou d'un contrat d'occupation de la voie publique doit supporter sans indemnité les frais de déplacement ou de modification des installations aménagées en vertu de ladite permission ou dudit contrat, lorsque ces frais ont été rendus nécessaires en raison de travaux exécutés dans l'intérêt de la circulation et de la voirie et ne comportant pas la création de voies nouvelles »<sup>350</sup>. Ensuite, et contrairement à ce qui a été avancé par les membres de la doctrine qui voient, dans la jurisprudence relative aux occupants, une application de la distinction tiers-usagers, la qualité d'usager de l'occupant ne coïncide pas nécessairement avec le fait que les travaux ont été effectués dans l'intérêt du domaine. De fait, il existe des arrêts dans lesquels le juge a été amené à attribuer la qualité de tiers à l'occupant alors même que les travaux avaient été entrepris dans l'intérêt du domaine. C'est notamment le cas dans

---

<sup>348</sup> Voir notamment CE, 6 déc. 1985, *GDF et EDF contre SNCF et Société d'équipement du département de Saône-et-Loire*, Rec. p. 361, Rec. Dalloz 1986, p. 72, Note Romi. Certaines cours administratives d'appel continuent néanmoins d'utiliser la formule mettant en lumière l'indifférence de la qualité des bénéficiaires d'autorisations d'occupation temporaire du domaine public : par exemple, voir CAA, Paris, 12 févr. 2010, *Société RTE EDF Transport et Etablissement public pour l'aménagement de la Région de la Défense*, n° 07PA01825, Inédit.

<sup>349</sup> CE, 29 avr. 1957, *Electricité et gaz d'Algérie*, AJDA 1957, p. 325, Obs. P. Sillard ; CE, 18 nov. 1959, *Secrétaire d'État aux Travaux publics contre Gaz de France et Electricité de France*, Rec. Tables p. 1143. Dans ce sens, voir P.-L. Josse, Note sous CE, Ass., 8 déc. 1944, *Société L'Energie industrielle*, Rec. Dalloz 1945, Jur., p. 238.

<sup>350</sup> CE, 30 oct. 1970, *Gaz de France*, préc.

l'arrêt précité *EDF contre Epoux Caous-Lenormand* : le juge y reconnaît la qualité de tiers de l'occupant « bien que le barrage ait été édifié dans l'intérêt du domaine public »<sup>351</sup>. Cet exemple constitue la preuve que la distinction tiers-usager ne dépend pas de la question de savoir dans quel intérêt les travaux dommageables ont été exécutés.

L'examen de la jurisprudence administrative nous permet, en définitive, d'affirmer que le juge ne fait pas jouer la distinction tiers-usager pour les dommages de travaux publics qui ont spécifiquement été causés aux occupants du domaine public, celle-ci n'expliquant en rien les solutions jurisprudentielles consacrées en la matière. Il convient, par conséquent, de considérer que, dans cette hypothèse, l'application d'une telle distinction est inadéquate. Cette catégorie de victimes de dommages de travaux publics, à l'instar de celle des riverains, doit donc être considérée comme échappant à cette distinction traditionnelle, celles-ci ne pouvant pas plus être qualifiées de tiers que d'usager. Cependant, et contrairement aux riverains, les permissionnaires et concessionnaires de voirie n'y échappent pas seulement partiellement, mais en totalité.

---

<sup>351</sup> CE, 30 janv. 1970, *EDF contre Epoux Caous-Lenormand*, préc.

## **Conclusion du premier chapitre**

En matière de dommages de travaux publics, l'identification de la victime s'avère, en fonction de sa situation, plus ou moins évidente. En principe, cette identification est possible et ne pose pas de difficultés que l'on puisse considérer comme insurmontables, la victime revêtant, le plus souvent, une seule des trois qualités traditionnellement reconnues aux victimes de tels dommages, celle d'usager, de participant ou de tiers. Il existe donc un schéma classique : une victime – une qualité (tiers, usager ou participant).

Dans cette hypothèse, la principale difficulté – et non des moindres – réside, nous avons été conduite à le démontrer, dans la question de savoir ce que recouvre chacune de ces catégories. Or, si les usagers et les participants se définissent de manière autonome, ce n'est pas le cas de la notion de tiers qui dépend directement de ces deux autres notions : le tiers n'étant ni un usager, ni un participant, la définition de celui-ci passe nécessairement par la définition préalable de ces deux catégories de personnes. Or, cette situation présente un certain nombre d'inconvénients. En premier lieu, la définition de la notion de tiers ne peut être que négative, ce qui ne facilite pas l'identification du tiers en matière de travaux publics. En second lieu, cette définition se trouve nécessairement sous la dépendance de la conception du participant et de l'usager adoptée par le juge. Or, dans la mesure où ce dernier les appréhende de manière globalement extensive, la notion de tiers se trouve logiquement dépréciée.

En somme, cette approche classique de la situation de la victime d'un dommage de travaux publics contribue à opposer la qualité de tiers à celles d'usager et de participant. Dans ce cadre, la qualification de tiers exclut, dès lors, la qualification d'usager ou de participant. Mais, nous avons également démontré que, dans certaines hypothèses, l'identification de la victime d'un dommage de travaux publics s'avère beaucoup moins évidente, soit parce que cette dernière revêt plusieurs qualités à la fois, soit parce qu'elle n'en revêt aucune.

Ainsi, la qualité de tiers peut notamment être cumulée avec celle d'usager. Il convient, par voie de conséquence, d'ajouter au schéma classique, une victime – une qualité (tiers, usager ou participant), le schéma suivant : une victime – deux qualités (plus précisément, tiers et usager). Ces qualités sont donc susceptibles de coexister dans une même victime, tout en



continuant de s'opposer (autrement dit, ici, la distinction tiers-usager s'applique toujours). Finalement, la qualification de tiers n'est pas nécessairement exclusive de celle d'utilisateur.

Pourtant, dans d'autres cas de figure encore, à savoir ceux dans lesquels sont en cause des dommages subis par des catégories spécifiques de victimes, à savoir les riverains des voies publiques ou les occupants du domaine public, ni l'un ni l'autre de ces schémas n'est véritablement susceptible de s'appliquer. La distinction tiers-usager et, qui plus est, la notion de tiers n'y ont pas véritablement leur place. Autrement dit, l'absence de qualification d'utilisateur ne conduit pas nécessairement à la qualification de tiers.

La question se pose à présent de savoir si l'on retrouve les mêmes difficultés en dehors du contentieux des dommages de travaux publics.

## **Chapitre 2 : L'identification du tiers en dehors du contentieux des dommages de travaux publics**

En dehors du contentieux des travaux publics, la question de l'identification du tiers victime n'a été que relativement peu abordée par la doctrine et, qui plus est, par le juge administratif lui-même. Pourtant, en dehors de cette matière spécifique, il existe nombre d'hypothèses dans lesquelles l'on doit faire face à une catégorie spécifique de victimes également susceptibles d'être qualifiées de « tiers » et dont l'identification peut, une fois encore, revêtir une certaine importance, en donnant lieu, notamment, à l'application d'un régime de responsabilité particulier<sup>1</sup>.

Les cas de figure dans lesquels une victime est susceptible d'être en position de tiers sont, en effet, variés. Par exemple, les personnes subissant des dommages liés à l'exécution d'un contrat dont elles ne sont pas parties sont des « tiers » par rapport à celui-ci. Sont également susceptibles de se trouver dans cette situation celles à qui un dommage corporel ou matériel est causé par un mineur délinquant dont la garde a été confiée à une personne publique ou par un malade mental ayant fugué d'un hôpital psychiatrique. Il en est de même des personnes dont le dommage a été causé à l'occasion d'une opération de police alors qu'elles n'étaient pas visées par celle-ci. Par ailleurs, le commerçant victime d'une perte de clientèle consécutive à un arrêté municipal réglementant la circulation des véhicules doit être regardé comme un tiers vis-à-vis de celui-ci. Il ne s'agit là que de quelques exemples qui pourraient être multipliés. Or, il est possible de les regrouper en deux grands ensembles : dans les exemples cités ci-dessus, la victime était dans la position de tiers soit par rapport à un acte (un contrat, un acte réglementaire, ...)<sup>2</sup>, soit par rapport à un service public (le service public de l'aide sociale à l'enfance, de la justice, le service public hospitalier, la police, ...).

Il existe donc, en dehors de la matière des dommages de travaux publics, aussi bien des « tiers par rapport au service public », que des « tiers par rapport à l'acte administratif » (quelle que soit sa forme, contractuelle ou unilatérale). Il conviendra de préciser les contours

---

<sup>1</sup> Pour plus de précisions sur cette question, se reporter au titre suivant consacré aux conséquences à attacher à l'identification du tiers victime.

<sup>2</sup> Précisons que l'hypothèse dans laquelle un dommage est subi par une personne qui se trouve dans la position de tiers par rapport à un acte ne nous intéressera dans le cadre de cette étude que si, et seulement si, cet acte est de nature administrative, autrement dit qu'il s'agit soit d'un contrat administratif, soit d'un acte administratif unilatéral.

de chacune de ces notions, autrement dit de bien identifier les personnes qui appartiennent à ces deux catégories de « tiers ». Dans la mesure où la notion de tiers est fondamentalement négative, il s'agira, plus précisément, de procéder, une fois de plus, à la distinction entre ces derniers et d'autres catégories de victimes, mais aussi et surtout d'identifier avec précision les critères qui permettent d'opérer une telle distinction. Les personnes auxquelles le tiers s'oppose et les critères de distinction étant, s'agissant du service public (Section 1) et de l'acte administratif (Section 2), singulièrement différents, nous nous y intéresserons de manière successive et, par voie de conséquence, isolée.

### ***Section 1 : Le tiers par rapport au service public***

Jusqu'à maintenant, lorsque la doctrine a tenté de définir le tiers par rapport au service public, elle s'est, le plus souvent, évertuée à le faire par opposition à une seule et même catégorie de personnes, les usagers du service public. Cette démarche est tout à fait légitime, la définition du tiers dépendant en grande partie de celle de l'utilisateur. Pourtant, dans ce domaine, elle se révèle incomplète : le tiers ne se définit pas par opposition à cette seule catégorie, le tiers n'étant pas seulement celui qui n'a pas la qualité d'utilisateur. Ainsi, la définition de cette notion, lorsqu'elle est précisément appréhendée dans le cadre du service public dépend également d'une seconde catégorie de personnes, d'ailleurs particulièrement hétérogène. Il s'agit de celles qui, d'une manière ou d'une autre, apportent leur collaboration au service public, que celle-ci soit ou non institutionnalisée, et parmi lesquelles se trouvent notamment les agents. Le tiers est donc celui qui ne revêt ni la qualité d'utilisateur, ni celle de collaborateur (au sens large du terme) du service public.

En comparaison avec la matière des dommages de travaux publics, la question de l'identification du tiers vis-à-vis du service public a fait l'objet d'assez peu de décisions juridictionnelles et d'un nombre réduit d'études doctrinales. Pourtant, tout comme dans cette dernière matière, il est légitime de se demander, afin d'identifier les personnes qui sont effectivement susceptibles d'entrer dans la catégorie des « tiers » victimes, quels sont les critères conduisant à l'identification des personnes auxquelles ces derniers s'opposent, à savoir le collaborateur de l'administration (§ 1) et l'utilisateur du service public (§ 2).

## § 1 : La nécessaire distinction du tiers et du collaborateur du service public

La définition du tiers par rapport au service public dépend, en tout premier lieu, de celle du « collaborateur » du service public. Il s'agit donc ici, afin de savoir ce qu'est un tiers, d'identifier au préalable les personnes qui appartiennent précisément à cette dernière catégorie. Or, la notion de « collaborateur » renvoie à différentes réalités et désigne, par voie de conséquence, plusieurs types de situations bien distincts. La doctrine s'est, à plusieurs reprises, intéressée à la définition du « collaborateur » de l'administration et, plus précisément, à son contenu. Les avis divergent cependant sur les contours de cette notion.

Roger Bonnard définit ainsi les collaborateurs du service public comme les « particuliers appelés occasionnellement à prêter leur concours au fonctionnement du service public ou à lui fournir des prestations » et les oppose aux agents publics, autrement dit au « personnel qui assure le fonctionnement des services publics »<sup>3</sup>. Dans le même sens, René Chapus fait bien, selon ses propres termes, le « départ » entre la catégorie des agents et celle des collaborateurs (cette dernière regroupe notamment ceux qui ont contracté avec une personne publique en qualité de fournisseurs ou d'entrepreneurs ou encore de concessionnaires de service public, ainsi que les officiers ministériels)<sup>4</sup>. Claude Emeri considère, quant à lui, que cette définition n'a plus grande valeur actuellement et que les collaborateurs de l'administration sont « tous ceux qui, parce qu'ils sont soumis à un statut légal, parce qu'ils sont liés à l'administration par un contrat, parce qu'ils sont requis ou parce qu'ils le veulent bien, agissent pour le compte des personnes morales de droit public »<sup>5</sup>. Plus précisément, ce dernier distingue les « collaborateurs statutaires » et les « collaborateurs contractuels ». Parmi les premiers, il opère une nouvelle distinction entre les « collaborateurs permanents », catégorie qui regroupe notamment les fonctionnaires publics et ceux qu'il appelle les « fonctionnaires non titulaires » (parmi lesquels il range les stagiaires, les auxiliaires et les autres agents temporaires)<sup>6</sup>, ainsi que les « collaborateurs non permanents », catégorie qui regroupe, quant à elle, deux nouvelles catégories de collaborateurs : tout

---

<sup>3</sup> R. Bonnard, *Précis de Droit administratif*, LGDJ, 4<sup>ème</sup> éd., 1943, p. 437.

<sup>4</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, Montchrestien, Tome 2, 15<sup>ème</sup> éd., 2001, n° 12, p. 22.

<sup>5</sup> C. Emeri, *De la responsabilité de l'administration à l'égard de ses collaborateurs*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1966, p. 8.

<sup>6</sup> Il convient de relever l'impropriété de l'expression « fonctionnaires non titulaires », les fonctionnaires étant, par définition, des agents titulaires. René Chapus définit ainsi le fonctionnaire « comme l'agent public titulaire ou, de façon plus développée, comme l'agent public qui a été titularisé dans un des grades de la fonction publique » (*Droit administratif général*, *op. cit.*, n° 32). Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* p. 142 et suiv.

d'abord, le collaborateur forcé, c'est-à-dire « toute personne contrainte, par mesure d'autorité, à collaborer à la gestion d'un service public, pour une durée limitée »<sup>7</sup> ; ensuite, le collaborateur bénévole, « personnage étonnant – sur le plan juridique – [...] miné par une contradiction interne : il est à la fois un particulier, un fonctionnaire et quelque peu un requis »<sup>8</sup>. Enfin, parmi les collaborateurs contractuels, il opère à nouveau une distinction entre, d'une part, les cocontractants de l'administration (fournisseurs, entrepreneurs de travaux publics et concessionnaires de travaux publics ou de service public) et, d'autre part, les agents contractuels. La notion de « collaboration » au service public a, par ailleurs, été définie par la doctrine. Ainsi, selon Jean du Bois de Gaudusson, elle « consiste en la fourniture par l'administré d'une prestation à l'administration ; celui-ci apporte une aide à l'exécution de fonctions administratives et il reçoit en retour une contre-prestation ; le but du rapport de collaboration est la participation à l'exécution d'un service public »<sup>9</sup>.

Dans le cadre de cette étude, nous n'adopterons, quant à nous, aucune de ces définitions de la « collaboration » ou du « collaborateur ». Tout d'abord, la définition de la collaboration adoptée par Jean du Bois de Gaudusson nous semble beaucoup trop restrictive. De fait, la collaboration au service public ne donne pas nécessairement lieu à une « contre-prestation ». L'on en veut pour preuve la situation des collaborateurs bénévoles du service public qui, certes, participent à l'exécution d'un service public, mais qui, par définition, ne sont pas rémunérés. En outre, nous n'utiliserons ni la distinction opérée par Roger Bonnard et René Chapus entre les collaborateurs du service public et les agents publics, ni celle que Claude Emeri propose d'effectuer entre les collaborateurs statutaires et les collaborateurs contractuels. La première ne se révèle pas, en effet, tout à fait exacte : les agents publics doivent bien être considérés comme des « collaborateurs » du service public : dans la mesure où les premiers participent, dans le cadre de leurs fonctions, à l'exécution d'un service public, ils ne doivent, en aucun cas, être opposés aux seconds. Nous n'adhérons pas non plus à la seconde distinction, notamment en ce qu'elle inclut les collaborateurs non permanents (les collaborateurs forcés et les collaborateurs bénévoles) dans la catégorie des collaborateurs « statutaires », ceux-ci n'étant aucunement soumis à un quelconque statut.

---

<sup>7</sup> C. Emeri, *De la responsabilité de l'administration à l'égard de ses collaborateurs*, op. cit., p. 20.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> J. du Bois De Gaudusson, *L'usager du service public administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1974, p. 19

Enfin, nous ne procéderons pas à la distinction fréquemment opérée entre les collaborateurs « permanents »<sup>10</sup> et les collaborateurs non permanents, bien que celle-ci soit séduisante. Nous préférons, en effet, effectuer une distinction entre les collaborateurs du service public selon qu'ils ont ou non la qualité d'agent de celui-ci. Si les uns et les autres entretiennent indéniablement un lien juridique avec le service public, la permanence ou la « durabilité » de ce lien est, quant à elle, susceptible de varier : tous les collaborateurs du service public ne sont pas des collaborateurs permanents (nous pensons ici aux nombreux agents contractuels dont le contrat est à durée déterminée<sup>11</sup>) ; à l'inverse, tous les autres types de collaborateurs ne sont pas des collaborateurs non permanents, certains d'entre eux entretenant des liens juridiques qui peuvent s'avérer relativement durables avec ce dernier (nous pensons ici à certains concessionnaires de service public, voire à certains fournisseurs).

Finalement, il convient de bien distinguer les tiers de ces différents types de collaborateurs du service public. Nous constaterons, à cet égard, que la distinction entre les tiers et les agents s'avère plus aisée à opérer (A) que la distinction entre les tiers et les personnes qui, sans être des agents du service public, entretiennent, d'une manière ou d'une autre, un lien juridique avec le service public, en lui apportant une certaine collaboration (B).

#### A) Une distinction tiers – agents relativement aisée

L'identification des tiers par rapport au service public passe nécessairement par l'identification préalable de l'ensemble des individus considérés comme des « agents » de celui-ci. Malgré l'hétérogénéité des membres composant cette catégorie (1), il est possible de dégager un critère commun de distinction entre ces derniers et les tiers (2).

---

<sup>10</sup> Cette expression est employée par un certain nombre d'auteurs. Voir, notamment, G. Timsit, *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1963, p. 228 (ce dernier utilise également, à leur égard, l'expression « collaborateurs réguliers », *Ibid.* p. 230) ; M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B. Genevois, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 18<sup>ème</sup> éd., 2011, n° 6-2 ; C. Emeri, *De la responsabilité de l'administration à l'égard de ses collaborateurs*, *op. cit.*, p. 9 ; M. Deguerge, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1994, p. 373 (celle-ci utilise, en outre, l'expression « collaborateurs constants », voir p. 556) ; P. Bon et P. Terneyre, Note sous CE, 27 juill. 1990, *Consorts Bridet*, Rec. Dalloz 1991 p. 288 ; S. Hennette-Vauche, « Responsabilité sans faute », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, n° 117 et suiv.

<sup>11</sup> Précisons, néanmoins, que le contrat à durée indéterminée est en net développement depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2005-843 du 26 juill. 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique (JORF n° 173 du 27 juill. 2005 p. 12183) : celle-ci permet notamment aux agents ayant bénéficié de deux contrats successifs de trois ans de bénéficier, sous certaines conditions, d'un contrat à durée indéterminée.

## 1. L'hétérogénéité de la catégorie des agents du service public

La catégorie des agents du service public, distincte de celle des tiers, constitue un ensemble extrêmement hétérogène de personnes qu'il convient de bien identifier. Différentes distinctions sont, à cet égard, susceptibles d'être opérées.

Une première distinction conduit à opposer les agents titulaires aux agents non titulaires. Quatre conditions doivent être cumulativement réunies pour qu'un agent puisse être placé dans la première catégorie : il doit avoir été nommé, occuper un emploi permanent<sup>12</sup>, avoir été titularisé, c'est-à-dire avoir fait l'objet d'une intégration dans la hiérarchie d'un corps, et, enfin, participer à un service public<sup>13</sup>. En tant que « fonctionnaires », les agents titulaires sont soumis aux règles de la fonction publique (c'est-à-dire à un « statut »). Cette catégorie est relativement hétérogène puisqu'elle regroupe, outre les agents titulaires des trois fonctions publiques (fonction publique d'État, fonction publique territoriale et fonction publique hospitalière), les fonctionnaires parlementaires, les militaires, etc., les uns et les autres se voyant appliquer des statuts distincts. Quant aux non titulaires, il s'agit des agents qui ne remplissent pas les conditions évoquées ci-dessus. Ils n'ont notamment pas fait l'objet d'une intégration dans la hiérarchie d'un corps. En revanche, ils peuvent, à l'instar des fonctionnaires, être nommés par un acte unilatéral, occuper un emploi permanent et/ou participer à un service public. Si la plupart des agents non titulaires est recrutée sur la base d'un contrat de louage de service, qu'il soit de droit public ou de droit privé, à durée déterminée, voire indéterminée, certains sont ainsi recrutés sur la base d'un acte unilatéral, tels les vacataires ou encore les auxiliaires. Les fonctionnaires stagiaires ou « pré-

---

<sup>12</sup> Pour plus de précisions sur cette notion, voir *infra* p. 144 et suiv.

<sup>13</sup> A. Taillefait, « Fonctions publiques - Définitions. Principes. Orientation », JCl. Administratif, Fasc. 180, n° 57.

fonctionnaires »<sup>14</sup>, figurent également parmi les agents non titulaires. Cette catégorie regroupe finalement un ensemble hétérogène de personnes<sup>15</sup>.

Une seconde distinction oppose les agents publics, autrement dit ceux dont la situation est régie par le droit public et dont les litiges d'ordre individuel relèvent du juge administratif, aux agents de droit privé, c'est-à-dire ceux qui se trouvent « dans la situation de salariés de droit privé liés à l'administration par un contrat de travail »<sup>16</sup> qui, dès lors, sont soumis au Code du travail et dont les litiges d'ordre individuel relèvent, quant à eux, du juge judiciaire<sup>17</sup>. Afin de déterminer la qualité d'agent de droit public ou de droit privé de l'agent non titulaire<sup>18</sup>, il convient avant toute chose de s'intéresser à la nature du service public dans lequel il exerce ses fonctions. Dans le cadre d'un SPIC, l'agent sera en principe considéré comme un agent de droit privé<sup>19</sup>, à moins qu'il s'agisse du comptable (s'il a la qualité de comptable public) ou du directeur du service<sup>20</sup>.

Quant à la qualification des agents non titulaires exerçant leurs fonctions dans le cadre d'un SPA, elle s'est pendant longtemps révélée délicate. En 1954, à l'occasion de l'arrêt de Section *Sieur Affortit et Sieur Vingtain*, le Conseil d'État avait ainsi consacré un critère ayant vocation à simplifier l'identification des agents publics contractuels<sup>21</sup> : avaient la qualité

---

<sup>14</sup> J.-M. Auby, J.-B. Auby, D. Jean-Pierre et A. Taillefait, *Droit de la fonction publique*, Dalloz, Précis, 6<sup>ème</sup> éd., 2009, p. 41. Comme cette expression l'indique, les stagiaires ne sont pas (encore) des fonctionnaires (et donc des agents titulaires). Leur titularisation n'est d'ailleurs pas assurée. Le Conseil d'État évoque, à cet égard, le « caractère précaire de la situation des stagiaires qui ne peuvent se prévaloir d'aucun droit à titularisation » (par exemple, voir CE, 23 janv. 1985, *Commune de Saint-Lin contre Mme Gauthier*, Rec. Tables p. 775) ou encore le fait que les stagiaires se trouvent « dans une situation probatoire » (par exemple, voir CE, Sect., 3 déc. 2003, *Mme Mansuy*, Rec. p. 469, AJDA 2003, p. 30, Concl. M. Guyomar ; RFDA 2004, p. 1014, Obs. J.-G. Mahinga). Celle-ci dépend notamment de la question de savoir si, à l'issue du stage, l'intéressé est reconnu apte à exercer les fonctions correspondant à celles qu'il sera amené à exercer s'il est titularisé. Pour plus de précisions sur cette question, voir V. Saint-James, « La vocation du fonctionnaire stagiaire à être titularisé », AJFP 2000, n° 4, p. 17.

<sup>15</sup> Pour plus de précisions sur la question de l'hétérogénéité de la catégorie des agents non titulaires, voir notamment P. Renard, « Les agents non titulaires des collectivités locales », AJFP 1997, n° 2, p. 45.

<sup>16</sup> Voir, par exemple, TC, 25 nov. 1963, *Dame Veuve Mazerand*, Rec. p. 792, JCP 1964, II 13466, Note R. Lindon. Par exemple, sont des agents de droit privé ceux qui collaborent à la gestion du domaine privé des personnes publiques : voir notamment TC, 19 janv. 2004, *Pierrat contre Commune de Wildenstein*, Rec. p. 510, BJCL 2004, n° 5, p. 335, Concl. J. Duplat et Obs. M. Degoffe.

<sup>17</sup> Concernant l'affirmation de la compétence de la juridiction judiciaire, voir par exemple TC, 29 juin 1987, *M. Bungener*, Rec. p. 452, Rec. Dalloz 1989, SC, p. 63, Obs. D. Chelle et X. Prétot ; JCP 1989, II 21196, Note G. Renaud.

<sup>18</sup> La qualification des agents titulaires ne pose pas, quant à elle, de difficulté : il s'agit, sans exception, d'agents de droit public.

<sup>19</sup> CE, 26 janv. 1923, *de Robert Lafrégeyre*, Rec. p. 67, RDP 1923, p. 237, Concl. Rivet.

<sup>20</sup> CE, Sect., 8 mars 1957, *Jalenques de Labeau*, Rec. p. 158, Rec. Dalloz 1957, p. 558, Concl. Mosset et Note A. de Laubadère ; AJDA 1957, II, p. 184, Chron. J. Fournier et G. Braibant ; JCP 1957, II 19987, Note Dufau.

<sup>21</sup> Avant, le juge administratif adoptait des solutions « extrêmement nuancées et complexes » (J. Chardeau, Concl. sur CE, Sect., 4 juin 1954, *Sieur Affortit et Sieur Vingtain*, Rec. p. 342) puisqu'il recourait, afin de procéder à l'identification des agents public contractuels, à une variété de critères. Selon les hypothèses, était par



d'agents publics ceux dont les fonctions les faisaient directement participer au service public<sup>22</sup>. La mise en œuvre de ce critère s'est néanmoins révélée peu satisfaisante. Elle était notamment susceptible de conduire à qualifier l'agent en cause à la fois d'agent public (lié par un contrat administratif au service public) et d'agent de droit privé (lié par un contrat de droit privé au service public) lorsqu'il exerçait des fonctions qui, pour certaines, le faisaient directement participer à l'exécution du service public et, pour d'autres, ne l'y faisaient qu'indirectement participer (ou, *a fortiori*, ne l'y faisaient aucunement participer), ce qui avait pour conséquence fâcheuse de contraindre l'agent à saisir le juge judiciaire concernant les litiges relatifs au contrat de droit privé et, au contraire, le juge administratif concernant ceux qui avaient trait au contrat administratif<sup>23</sup>. La jurisprudence a finalement évolué dans le sens de la création d'un bloc de compétence au profit de la juridiction administrative, les personnels non statutaires travaillant pour le compte d'un SPA étant, depuis le milieu des années 1990, considérés comme des agents publics et, ce, « quel que soit leur emploi »<sup>24</sup>.

Enfin, une troisième distinction est susceptible d'être opérée entre les agents permanents et les agents non permanents. Précisons néanmoins que la « permanence » dont il est ici question est elle-même susceptible de renvoyer, d'une part, à l'emploi en cause et, d'autre part, à la durée pendant laquelle celui-ci est occupé par l'agent.

Dans la première hypothèse, l'on est ainsi conduit à distinguer l'emploi permanent, celui qui correspond « à un besoin prévisible et constant »<sup>25</sup>, de l'emploi temporaire. Exercent

---

exemple prise en compte la nature des fonctions (CE, 29 juill. 1950, *Blouin*, Rec. p. 485) ou encore l'existence de clauses exorbitantes du droit commun (CE, 3 mars 1948, *James*, Rec. p. 109).

<sup>22</sup> CE, Sect., 4 juin 1954, *Sieur Affortit et Sieur Vingtain*, Rec. p. 342, Concl. J. Chardeau ; AJDA 1954, II bis, p. 6, Chron. F. Gazier et M. Long (solution implicite) ; CE, 2 nov. 1956, *Maurisset*, Rec. p. 412 (solution explicite).

<sup>23</sup> Voir notamment TC, 25 nov. 1963, *Dame Veuve Mazerand*, Rec. p. 792, JCP 1964, II 13466, Note R. Lindon ; TC, 29 juin 1987, *M. Bungener*, Rec. p. 452, Rec. Dalloz 1989, SC, p. 63, Obs. D. Chelle et X. Prétot ; JCP 1989, II 21196, Note G. Renaud.

<sup>24</sup> Cette solution, consacrée par le Tribunal des conflits (TC, 25 mars 1996, *Berkani contre CROUS de Lyon-Saint-Etienne*, Rec. p. 535, RFDA 1996, p. 819, Concl. P. Martin ; AJDA 1996, p. 355, Chron. J.-H. Stahl et D. Chauvaux ; Rec. Dalloz 1996, p. 598, Note Y. Saint-Jours ; JCP 1996, II 22664, Comm. P. Moudoudou) a été confirmée aussi bien par le Conseil d'État (CE, 26 juin 1996, *Commune de Cereste contre Moreschi et autres*, Rec. p. 246), que par la Cour de cassation (Cass., Soc., 18 juin 1996, n° 95-40491, Bull. V n° 249, p. 175). Pour une confirmation récente du principe, voir TC, 4 juill. 2011, *Herry contre Institut National Polytechnique de Grenoble*, Rec. Tables p. 832.

<sup>25</sup> Voir l'avant-dernier alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janv. 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État (JORF du 12 janv. 1984 p. 271). Le Conseil d'État définit l'emploi permanent comme le poste qui satisfait « des besoins permanents » (CE, 6 juill. 1988, *Chambre de métiers des Deux-Sèvres*, Rec. p. 275 ; voir aussi CE, 4 mai 2011, *Mme Prod'homme*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, AJCT 2011, p. 529, Note L. Derridj ; RLCT 2011, n° 71, p. 19, Note P. Siffre). Par ailleurs, celui-ci

notamment un emploi permanent les fonctionnaires<sup>26</sup>, ainsi que les stagiaires<sup>27</sup>. Ces emplois ne sont cependant pas limités à ces deux catégories d'agents. L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (JORF du 27 janvier 1984 p. 441) permet par exemple aux collectivités territoriales et aux établissements publics en relevant de « recruter des agents non titulaires pour occuper des emplois permanents [...] pour assurer le remplacement momentané de fonctionnaires autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, ou de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux, de leur participation à des activités dans le cadre de l'une des réserves mentionnées à l'article 74, ou pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la présente loi ». Quant aux emplois temporaires, à savoir ceux qui correspondent à un besoin saisonnier ou occasionnel, ils sont logiquement susceptibles d'être pourvus par des agents non titulaires. Le deuxième alinéa de la disposition précitée pose par exemple le principe selon lequel les collectivités territoriales et les établissements publics en relevant peuvent « recruter des agents non titulaires pour exercer des fonctions correspondant à un besoin saisonnier pour une durée maximale de six mois pendant une même période de douze mois et conclure pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une seule fois à titre exceptionnel, des contrats pour faire face à un besoin occasionnel ».

Dans le cadre de la seconde hypothèse, la distinction agents permanents-agents non permanents s'opère, en revanche, en fonction de ce que l'emploi (selon les cas, permanent ou temporaire) est occupé par l'agent à titre provisoire (agents contractuels à durée déterminée, vacataires, auxiliaires, etc.) ou, bien au contraire, à titre permanent (fonctionnaires et agents contractuels à durée indéterminée), c'est-à-dire avec ou sans limitation de durée. Par exemple,

---

précise que « l'existence, ou l'absence, du caractère permanent d'un emploi doit s'apprécier au regard de la nature du besoin auquel répond cet emploi » (CE, 14 oct. 2009, *M. Masson*, Rec. Tables p. 796).

<sup>26</sup> Voir par exemple l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juill. 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (JORF du 14 juill. 1983 p. 2174) : « sauf dérogation prévue par une disposition législative, les emplois civils permanents de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont, à l'exception de ceux réservés aux magistrats de l'ordre judiciaire et aux fonctionnaires des assemblées parlementaires, occupés soit par des fonctionnaires régis par le présent titre, soit par des fonctionnaires des assemblées parlementaires, des magistrats de l'ordre judiciaire ou des militaires dans les conditions prévues par leur statut ».

<sup>27</sup> Concernant ces derniers, voir par exemple le décret n° 92-1194 du 4 nov. 1992 (JORF n° 261 du 8 nov. 1992 p. 15454) qui rappelle notamment que le fonctionnaire territorial stagiaire est nommé « dans un emploi permanent ».

le fonctionnaire occupe un emploi permanent, à titre permanent<sup>28</sup>. Quant à l'auxiliaire, il occupe également un emploi permanent, mais cette fois-ci à titre provisoire.

En raison de la situation dans laquelle ces différentes personnes se trouvent, en tant qu'agents, vis-à-vis du service public, elles ne peuvent logiquement être considérées comme étrangères à celui-ci et la qualité de tiers doit, dès lors, leur être déniée.

## 2. La recherche d'un critère de distinction entre les agents et les tiers

Si l'affirmation selon laquelle les tiers doivent être distingués des agents ne pose pas de difficulté, encore faut-il déterminer le critère qui va effectivement permettre d'opérer une telle distinction.

Il existe entre le gestionnaire d'un service public et son personnel (qu'il s'agisse des fonctionnaires ou des agents non titulaires) un lien fonctionnel qui, au contraire, n'existe pas entre celui-ci et les tiers : les fonctions exercées par les agents et les règles qui, dans ce cadre, leur sont, dès lors, applicables empêchent de les considérer comme des tiers. Pour les agents titulaires, cette situation trouve son origine dans les différents statuts qui s'appliquent aux fonctionnaires. La situation des agents non titulaires a, quant à elle, principalement son origine dans un contrat<sup>29</sup> et, parfois, dans un acte unilatéral (c'est le cas pour les vacataires et les auxiliaires). Plus précisément, ce qui différencie les tiers des agents du service public, et ce quelle que soit leur situation, c'est l'existence du lien de subordination, plus ou moins tenu selon les cas, qui unit ces derniers à celui-ci : qu'il s'agisse d'agents de droit public (titulaires

---

<sup>28</sup> Dans ce sens, voir CE, 15 févr. 1907, *Moulié*, Rec. p. 160.

<sup>29</sup> Précisons, cependant, que, tout comme les fonctionnaires (cf. art. 4 de la loi n° 83-634 du 13 juill. 1983, JORF du 14 juill. 1983 p. 2174), les agents contractuels de droit public se trouvent dans une situation légale et réglementaire à l'égard du service qui les emploie : CE, 7 mars 1947, *Dlle Cheminade*, Rec. p. 99. Antony Taillefait évoque, à cet égard, le fait que le contrat des agents contractuels de droit public est un « contrat d'adhésion à mi-chemin entre statut et contrat et qui laisse peu de place à l'autonomie de la volonté » (« Le personnel des collectivités locales. Les agents contractuels de droit public », *Encyclopédie des collectivités locales*, Dalloz, p. 12) ; dans le même ordre d'idées, d'autres évoquent « le caractère hybride – contractuel et statutaire à la fois – de la situation des agents publics contractuels » (J.-M. Auby, J.-B. Auby, D. Jean-Pierre et A. Taillefait, *Droit de la fonction publique*, *op. cit.*, p. 42). Rappelons, d'ailleurs, que le Conseil d'État admet, « eu égard à la nature particulière des liens qui s'établissent entre une collectivité publique et ses agents non titulaires », que les tiers sont recevables à former un recours pour excès de pouvoir contre les contrats de recrutement de ces agents (CE, Sect., 30 oct. 1998, *Ville de Lisieux*, Rec. p. 375, RFDA 1999, p. 128, Concl. J.-H. Stahl et p. 139, Note D. Pouyaud ; AJDA 1998, p. 969, Chron. F. Raynaud et P. Fombeur ; JCP 1999, II 10045, Note V. Haim).

ou non titulaires) ou d'agents de droit privé, ils se trouvent dans une situation de subordination par rapport au service public.

Concernant les agents publics, cette subordination « se manifeste essentiellement par le principe hiérarchique »<sup>30</sup> qui, lui-même, se traduit par un devoir d'obéissance hiérarchique<sup>31</sup>. L'agent, qu'il soit fonctionnaire ou non titulaire, doit ainsi, quel que soit son rang dans la hiérarchie ou son emploi, « se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique »<sup>32</sup>. Par exemple, « les militaires doivent obéissance aux ordres de leur supérieurs » (art. L. 4122-1 du Code de la défense). Même les professeurs de l'enseignement supérieur qui, pourtant, « jouissent [...] d'une pleine indépendance » dans l'accomplissement des missions relatives à l'enseignement et à la recherche<sup>33</sup>, sont soumis à l'obligation d'obéissance hiérarchique et sont, dès lors, unis par un lien de subordination à l'administration.

Cependant, la portée de ce devoir d'obéissance se révèle relativement inégale d'un agent à l'autre<sup>34</sup>. Celle-ci est notamment susceptible de varier selon la nature des fonctions exercées par l'agent : pour reprendre les exemples cités ci-dessus, le devoir d'obéissance et, par là même, la subordination seront plus marqués pour les militaires que pour les enseignants-chercheurs, les premiers étant soumis à une discipline rigoureuse et les seconds

---

<sup>30</sup> C. Moniolle, « La subordination dans la fonction publique », AJDA 2010, p. 1629.

<sup>31</sup> Voir notamment CE, 5 mai 1911, *Giraud*, Rec. p. 525 ; CE, Sect., 30 juin 1950, *Sieur Quéralt*, Rec. p. 413, Droit social 1951, p. 246, Concl. J. Delvolvé ; Rec. Dalloz 1951, Jur., p. 593, Note F. Marion ; Sirey 1951.3. 85, Note J.-M. Auby ; JCP 1950, II 5909, Note B. H. ; CE, 26 mars 2008, *Commune de Saint-Marcellin*, n° 300391, Inédit, LPA 17 déc. 2008, n° 252, p. 6, Note F. Connétable.

<sup>32</sup> Concernant les fonctionnaires, voir l'art. 28 de la loi n° 83-634 du 13 juill. 1983 (JORF du 14 juill. 1983 p. 2174) et, concernant les agents non titulaires, voir l'art. 136 de la loi n° 84-53 du 26 janv. 1984 (JORF du 27 janv. 1984 p. 441) qui renvoie à diverses dispositions du statut général de la Fonction publique et du statut de la Fonction publique territoriale et soumet, par là même, ceux-ci à la plupart des obligations professionnelles et déontologiques des fonctionnaires (voir aussi l'art. 1-1 du décret n° 86-83 du 17 janv. 1986, JORF du 19 janv. 1986 p. 953).

<sup>33</sup> Voir l'art. 2 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984 (JORF du 8 juin 1984 p. 1784) et l'art. L. 952-2 du Code de l'éducation.

<sup>34</sup> Précisons, par ailleurs, que l'obligation faite aux agents de se conformer aux instructions de leur supérieur hiérarchique peut être limitée dans certaines circonstances. Parmi les hypothèses dans lesquelles l'obligation d'obéissance n'existe plus, il convient de citer celle dans laquelle « l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public » (CE, Sect., 10 nov. 1944, *Langneur*, Rec. p. 288, Rec. Dalloz 1945, p. 87, Concl. B. Chenot ; JCP 1945, II 2853, Note C. Chavanon ; ce principe a également été consacré par les dispositions citées dans la note de bas de page n° 32 ; pour plus de précisions sur cette question, voir notamment A. Taillefait, « Le devoir de désobéissance de l'agent public », *Revue Lamy Droit civil* 2008, n° 51, p. 93), celle dans laquelle l'agent, se trouvant dans une « situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé » (art. 5-6 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982), exerce son droit de retrait ou encore celle dans laquelle le fonctionnaire est victime ou témoin de harcèlement sexuel ou moral (art. 6 ter et quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juill. 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, JORF du 14 juill. 1983 p. 2174).

jouissant, au contraire, d'une « pleine indépendance ». Par ailleurs, la portée du devoir d'obéissance varie logiquement en fonction du rang de l'agent dans la hiérarchie : plus il occupera un rang élevé, moins il sera soumis à une contrainte hiérarchique forte. Elle peut encore varier selon le caractère plus ou moins précaire de l'emploi exercé, les agents non titulaires (notamment les agents contractuels à durée déterminée, les vacataires et les auxiliaires) se trouvant ainsi « dans une situation de soumission hiérarchique plus forte »<sup>35</sup>.

Quant aux agents de droit privé, unis par un contrat de travail au gestionnaire du service public, ils se trouvent, eux aussi, dans une relation de subordination avec leur employeur, à l'instar de n'importe quel salarié. La Cour de cassation considère en effet que l'existence d'un lien de subordination, qu'elle définit par « l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements de son subordonné »<sup>36</sup>, caractérise le contrat de travail<sup>37</sup>.

Finalement, tous les agents des services publics sont bien unis par un lien de subordination au gestionnaire de ceux-ci, ce qui les distingue nettement des tiers. Il convient néanmoins de préciser que le critère tiré de l'existence d'un lien de subordination, s'il permet bien de distinguer les tiers des agents, ne permet pas toujours d'opérer la distinction entre ces derniers et d'autres catégories d'individus susceptibles d'entrer en contact avec le service public. L'on pense plus particulièrement aux collaborateurs occasionnels du service public (ou, tout du moins, une partie d'entre eux), également susceptibles d'être unis à celui-ci par un lien de subordination, ce qui les place dans une situation similaire à celle des agents et empêche, par voie de conséquence, de les considérer comme de véritables tiers. Nous aurons cependant l'occasion de démontrer qu'il s'agit de deux catégories bien distinctes<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> C. Moniolle, « La subordination dans la fonction publique », *op. cit.*, p. 1630.

<sup>36</sup> Voir par exemple Cass., Soc., 1<sup>er</sup> juill. 1997, n° 94-43998, Bull. V n° 242, p. 176. C'est une définition relativement proche du lien de subordination que le Conseil d'État adopte : « responsabilité et surveillance [du] chef de service ; directives, conditions et horaires de travail imposés par ce dernier » permettent d'établir l'existence d'un lien de subordination vis-à-vis d'un chef de service (CE, Avis, 16 mai 2001, *Joly et Pradoza*, Rec. p. 237, AJFP 2001, n° 5, p. 4, Concl. P. Fombeur et n° 6, p. 10, Note P. Boutelet ; RDP 2001, p. 1513, Note M. Canedo).

<sup>37</sup> Dans ce sens, voir par exemple Cass., Soc., 19 déc. 2007, n° 06-42773, Bull. V n° 221, JCP Soc. n° 18, 29 avr. 2008, 1271, Note T. Lahalle.

<sup>38</sup> Voir *infra* p. 150 et suiv.

Si l'identification des agents du service public et, par là même, la distinction entre ces derniers et les tiers ne posent pas de réelle difficulté, il en va différemment de la distinction entre les tiers et les personnes qui, sans avoir la qualité d'agents, collaborent au service public.

### B) Une distinction tiers – collaborateurs extérieurs plus ardue

La catégorie dite des « collaborateurs extérieurs »<sup>39</sup> du service public regroupe différents types de personnes qui, d'une manière ou d'une autre, sont susceptibles de participer au service public : il s'agit principalement de collaborateurs occasionnels, de collaborateurs institutionnels (ou statutaires) et de collaborateurs contractuels. Cet ensemble hétérogène de collaborateurs, auxquels la qualité d'usagers doit être déniée<sup>40</sup>, se distingue de la catégorie des agents<sup>41</sup> et, ce, même si certains d'entre eux – à savoir les collaborateurs occasionnels et bénévoles – y sont, dans certaines hypothèses, assimilés<sup>42</sup>. La question se pose de savoir s'ils peuvent, pour autant, être regardés comme de véritables « tiers » par rapport au service public.

---

<sup>39</sup> A. de Laubadère et Y. Gaudemet, *Traité de Droit administratif, La fonction publique*, LGDJ, Tome 5, 12<sup>ème</sup> éd., 2000, p. 11.

<sup>40</sup> En ce qui concerne, plus spécialement, l'impossibilité de considérer les collaborateurs occasionnels comme des usagers, voir par exemple CE, 27 oct. 1961, *Caisse primaire de sécurité sociale de Mulhouse contre Kormann*, Rec. p. 601 ; CE, 29 avr. 1983, *Narcy et Caisse régionale d'assurances mutuelles de la Nièvre*, Rec. Tables p. 851, Rec. Dalloz 1984, IR, p. 346, Note F. Moderne et P. Bon. Notons cependant que la qualité d'usager est exceptionnellement reconnue aux collaborateurs occasionnels lorsque leur contribution excède ce que l'on peut normalement attendre d'eux en contrepartie du service dont ils bénéficient. Dans cette hypothèse seulement, l'usager devient un collaborateur occasionnel du service public : CE, 18 janv. 1984, *Centre hospitalier régional universitaire de Grenoble*, Rec. Tables p. 729.

<sup>41</sup> En principe, la qualité de collaborateur occasionnel ne peut notamment pas être reconnue à un agent public en service : CE, Ass., 9 juill. 1976, *Gonfond*, Rec. p. 354, AJDA 1976, p. 588, Chron. M. Nauwelaers et L. Fabius. Si ce dernier a agi en dehors de ses fonctions pour participer à une opération de service public, cette qualité pourra néanmoins lui être reconnue : par exemple, voir TA, Montpellier, 26 avr. 1982, *Rico contre Commune de Pomerols et Compagnie d'assurances nationales IARD*, Gaz. Pal. 1982, 2, SC, p. 421.

<sup>42</sup> Ainsi, l'administration répond notamment des fautes commises par les collaborateurs occasionnels du service public (CE, 26 janv. 1938, *Hospices civils de Strasbourg*, Rec., p. 90 ; CE, Sect., 22 mars 1957, *Compagnie d'assurances l'Urbaine et la Seine*, Rec. p. 200, AJDA 1957, II p. 185, Chron. J. Fournier et G. Braibant), tout comme elle répond des fautes de service ou encore des fautes personnelles non dépourvues de tout lien avec le service commises par ses agents (TC, 30 juill. 1873, *Pelletier*, Rec. 1<sup>er</sup> suppl p. 117, Concl. David ; CE, 3 févr. 1911, *Anguet*, Rec. p. 146, Sirey 1911.3.137, Note Hauriou ; CE, 26 juill. 1918, *Epoux Lemonnier*, Rec. p. 761, RDP 1919, p. 41, Concl. Blum et Note Jèze ; CE, 18 nov. 1949, *Delle Mimeur*, Rec. p. 492, JCP 1950, II 5286, Concl. Gazier ; Rec. Dalloz 1950, p. 667, Note J. G. ; RDP 1950, p. 183, Note M. Waline). D'ailleurs, si Maryse Deguerge distingue bien le collaborateur occasionnel et bénévole de l'agent permanent de l'administration, elle évoque également « l'identité [de leurs] situations » (*Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative, op. cit.*, p. 366).

La réponse se révèle logiquement négative : en raison de l'existence du lien de collaboration qui les unit à celui-ci, l'on ne peut raisonnablement affirmer que les uns et les autres y soient totalement étrangers et qu'ils soient, par conséquent, de véritables « tiers ». Il convient, dès lors, de s'interroger sur ce lien de collaboration qui empêche de leur attribuer une telle qualité. Celui-ci peut prendre différentes formes : la collaboration peut être « occasionnelle » (et, elle est, le plus souvent, bénévole) (1), mais elle est aussi susceptible de revêtir une forme institutionnelle, voire contractuelle (2).

### 1. La distinction tiers – collaborateurs occasionnels

Le collaborateur occasionnel ne pouvant être considéré ni comme un agent du service public, ni comme un usager de celui-ci, il s'agit de se demander s'il doit, pour autant, être reconnu comme un tiers et, dans la négative, de s'interroger sur ce qui différencie ces deux catégories spécifiques de personnes.

Sophie-Justine Liéber et Damien Botteghi évoquent, à ce propos, « la collaboration entre le tiers et le service public » ou encore « la collaboration de fait d'un tiers n'ayant aucun lien juridique avec la personne publique responsable du service public en cause »<sup>43</sup>. La question se pose de savoir si le collaborateur occasionnel du service public peut effectivement être considéré comme un véritable tiers. Certes, il était bien, à l'origine, un tiers par rapport à l'administration. Cependant, du fait de la collaboration apportée à cette dernière, il perd en quelque sorte cette qualité<sup>44</sup> : à partir du moment où une personne entre dans une relation de collaboration avec l'administration, autrement dit où elle « prêt[e] son concours ou prêt[e] main forte à des agents exécutant la mission qui leur est habituellement confiée »<sup>45</sup>, une telle qualité ne peut plus lui être reconnue. Il n'est donc pas tout à fait exact de définir les collaborateurs occasionnels comme les « personnes victimes d'un préjudice alors qu'elles participaient de façon occasionnelle, et sans aucun lien juridique avec la personne publique, à l'exercice d'une mission de service public »<sup>46</sup>. De fait, la collaboration crée un lien juridique entre le particulier et le service public. Gérard Timsit précise, à cet égard, que le collaborateur

---

<sup>43</sup> S.-J. Liéber et D. Botteghi, Chron. sous CE, Sect., 12 oct. 2009, *Mme Chevillard et autres*, AJDA 2009, p. 2171.

<sup>44</sup> En sens contraire, voir S. Germond, *Le tiers en droit administratif, troublante réalité ou nécessaire fiction ?*, Thèse Aix-Marseille, 1964, p. 228 et suiv.

<sup>45</sup> T. Olson, « Collaborateurs occasionnels et bénévoles du service public », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, § 15.

<sup>46</sup> S.-J. Liéber et D. Botteghi, Chron. sous CE, Sect., 12 oct. 2009, *Mme Chevillard et autres*, *op. cit.*, p. 2171.

occasionnel n'est pas considéré comme un tiers par rapport au service en raison du lien fonctionnel qui existe entre lui et la collectivité : « un acte est imputé à une collectivité publique parce qu'il a été accompli dans un but d'intérêt public »<sup>47</sup>.

Sachant que définir le tiers, c'est envisager ce qu'il n'est pas, il convient tout d'abord de s'interroger sur les critères permettant d'identifier les personnes qui entrent dans la catégorie des collaborateurs occasionnels et de s'intéresser de manière plus précise au lien qui existe entre de telles personnes et le service public (a). Il s'agira ensuite de se pencher sur la qualification particulièrement délicate de certaines personnes qui, d'une manière ou d'une autre, apportent leur concours au service public de la justice (b).

*a) La nécessaire distinction des tiers et des collaborateurs occasionnels*

La notion de collaborateur occasionnel a donné naissance à un contentieux relativement abondant. S'il n'existe pas de définition *a priori* de cette notion, différents critères jurisprudentiels nous permettent, aujourd'hui, de mieux la cerner et, par là même, de la distinguer de la notion de tiers par rapport au service public. Plusieurs conditions doivent ainsi être cumulativement réunies pour que la qualité de collaborateur occasionnel du service public soit reconnue à une victime d'un dommage causé par l'administration. D'ailleurs, ces conditions, telles qu'elles ont été posées et interprétées par le juge administratif nous permettent d'affirmer qu'une conception relativement extensive de cette notion<sup>48</sup> est, aujourd'hui, retenue<sup>49</sup>.

Tout d'abord, il doit y avoir une participation à un véritable service public. Cette dernière notion est entendue assez largement par le juge administratif, comme en attestent

---

<sup>47</sup> G. Timsit., *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 246.

<sup>48</sup> A ce propos, voir notamment CE, Sect., 12 oct. 2009, *Mme Chevillard et autres*, A paraître au Recueil Lebon, AJDA 2009, p. 2171, Chron. S.-J. Liéber et D. Botteghi ; RFDA 2010, p. 410, Note F. Lemaire ; Droit Administratif n° 12, Décembre 2009, Comm. 170, Note F. Melleray ; JCP A n° 52, 21 déc. 2009, 2306, Note P. Idoux ; Revue de droit des transports n° 11, Novembre 2010, Comm. 228, Note S. Carré ; Gaz. Pal. 5 déc. 2009, n° 339, p. 26, Note J.-C. Pissaloux.

<sup>49</sup> D'ailleurs, selon J.-F. Prévost, « la notion de collaborateur occasionnel, du fait de son extension considérable, demeure floue et difficilement maîtrisable » (« La notion de collaborateur occasionnel et bénévole du service public », RDP 1980, p. 1973). Dans le même ordre d'idées, Terry Olson considère que « la notion de collaborateur occasionnel ou bénévole du service public a été étendue parfois au détriment de sa cohérence » (« Collaborateurs occasionnels et bénévoles du service public », *op. cit.*, § 9).



différents arrêts rendus par le Conseil d'État<sup>50</sup>. Terry Olson remarque très justement que, dans ce cadre, « la jurisprudence retient une définition objective, matérielle et fonctionnelle du service public, au point qu'il est permis de se demander si ce régime n'est pas au moins virtuellement susceptible de s'appliquer à toute activité revêtant un intérêt général et ne reflétant pas la poursuite de fins privées »<sup>51</sup>. Par exemple, le juge administratif considère que cette condition est remplie lorsqu'est en cause la collaboration d'un individu à l'organisation d'une fête communale traditionnelle<sup>52</sup>. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a considéré, à l'occasion d'un arrêt de Section du 12 octobre 2009, *Mme Chevillard et autres*, qu'un sauvetage en mer au large des côtes gabonaises, dont un Centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage avait pris l'initiative et avait assuré la coordination pour le compte de l'Etat, relevait d'une mission de service public<sup>53</sup>.

Ensuite, la collaboration doit être effective. Aussi, une simple intention de participer au service public ne peut-elle suffire<sup>54</sup>. Par ailleurs, si cette collaboration peut avoir été requise<sup>55</sup> ou seulement sollicitée<sup>56</sup>, il est possible qu'elle ait été totalement spontanée<sup>57</sup>.

---

<sup>50</sup> Voir notamment CE, 24 juin 1966, *Ministre des Finances contre Lemaire*, Rec. p. 416, AJDA 1966, p. 637, Concl. Bertrand ; Rec. Dalloz 1967, p. 343, Note Lavroff (le Conseil d'État y reconnaît la qualité de collaborateur occasionnel au particulier qui reconduisait en automobile à la gare, sur leur demande instantane, des douaniers qui venaient de saisir chez lui des marchandises) ; CE, Sect., 25 sept. 1970, *Commune de Batz-sur-Mer et Mme Veuve Tesson*, Rec. p. 540, Rec. Dalloz 1971, p. 55, Concl. Morisot ; AJDA 1971, p. 37, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; RDSS 1971, p. 294, Note Dubouis (dans cette affaire relative au décès d'un homme alors qu'il tentait de porter secours à un enfant emporté par la mer et à un sauveteur qui, s'étant jeté à l'eau, ne pouvait regagner le rivage en raison de l'état de celle-ci, le Conseil d'État considère que « bien que l'accident aux victimes duquel le sieur Tesson a cherché à porter secours se soit produit en un lieu et à une époque excluant les baignades, le sieur Tesson a ainsi participé à un service public communal »).

<sup>51</sup> T. Olson, « Collaborateurs occasionnels et bénévoles du service public », *op. cit.*, § 14.

<sup>52</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 22 nov. 1946, *Commune de Saint-Priest-la-plaine*, Rec. p. 279, Rec. Dalloz 1947, p. 375, Note Blaevoët ; Sirey 1947.3.105, Note F.-P. Benoit ; CE, 30 avr. 2004, *Perroud*, Rec. Tables p. 870, BJCL 7/04, p. 501, Concl. E. Prada Bordenave.

<sup>53</sup> CE, Sect., 12 oct. 2009, *Mme Chevillard et autres*, préc.

<sup>54</sup> CE, Sect., 22 mars 1957, *Compagnie d'assurances l'Urbaine et la Seine*, Rec. p. 200, AJDA 1957, II p. 185, Chron. J. Fournier et G. Braibant. Dans le même ordre d'idées, pour prétendre à la qualité de collaborateur, encore faut-il être réellement intervenu, en d'autres termes ne pas avoir fait preuve que de passivité (CE, 29 avr. 1983, *Narcy et Caisse régionale d'assurances mutuelles de la Nièvre*, préc.).

<sup>55</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 5 mars 1943, *Chavat*, Rec. p. 62. Pour une application de cette jurisprudence par la Cour de cassation elle-même, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 23 nov. 1956, *Trésor public contre docteur Giry*, Bull. civ. p. 407 ; Rec. Dalloz 1957, p. 34, Concl. Lemoine ; JCP 1956, n° 9681, Note P. Esmein ; AJDA 1957, p. 91, Chron. J. Fournier et G. Braibant ; RDP 1958, p. 298, Note M. Waline.

<sup>56</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 22 nov. 1946, *Commune de Saint-Priest-la-plaine*, préc. ; CE, Sect., 13 janv. 1993, *Mme Galtié*, Rec. p. 11, RFDA 1994, p. 91, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 1994, SC, p. 59, Obs. P. Bon et P. Terneyre.

<sup>57</sup> Par exemple, voir CE, 22 juin 1984, *Mme Nicolai*, Rec. Tables p. 524, Rec. Dalloz 1985, IR, p. 93, Obs. F. Moderne et P. Bon.

Cependant, dans cette dernière hypothèse, il faut qu'elle ait été acceptée par l'administration<sup>58</sup> ou, dans le cas de figure où celle-ci n'en aurait pas eu connaissance, elle doit avoir été justifiée par une « urgente nécessité »<sup>59</sup>. Précisons, en ce qui concerne cette dernière condition, que le fait que la personne au secours de laquelle est venu spontanément le collaborateur soit finalement sortie indemne de la situation ayant motivé l'intervention de celui-ci n'empêche pas de considérer qu'il a agi en raison d'une urgente nécessité et, par voie de conséquence, de lui reconnaître la qualité de collaborateur occasionnel<sup>60</sup>. L'existence de liens familiaux entre la personne secourue et la personne qui se porte à son secours n'empêche pas, en outre, de considérer qu'il y a participation à un service public et de reconnaître au sauveteur la qualité de collaborateur bénévole<sup>61</sup>.

Enfin, même si, dans la plupart des hypothèses, la collaboration est bénévole<sup>62</sup>, elle ne doit pas nécessairement l'être pour que soit reconnue la qualité de collaborateur occasionnel. En d'autres termes, l'existence d'une rémunération de l'intéressé ne fait pas obstacle à une telle qualification. L'on pense plus particulièrement aux experts désignés par les juridictions

---

<sup>58</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 27 nov. 1970, *Appert-Collin*, Rec. p. 708, AJDA 1971, p. 37, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; Rec. Dalloz 1971, p. 270, Note F. Moderne ; CE, 24 janv. 2007, *Suva-Caisse nationale d'assurance*, n° 289646, Inédit, RLCT 2007, n° 23, p. 23, Note E. Glaser.

<sup>59</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 25 sept. 1970, *Commune de Batz-sur-Mer et Mme Veuve Tesson*, préc. Lorsque l'intervention en cause n'a été ni requise, ni sollicitée et qu'elle n'est pas justifiée par l'urgence, la qualité de collaborateur occasionnel ne peut être reconnue à son auteur : par exemple, voir CE, 16 juin 1989, *Pantaroni*, Rec. p. 143, AJDA 1989, p. 610, Chron. E. Honorat et E. Baptiste ; Rec. Dalloz 1990, SC, p. 296, Note P. Bon et P. Terneyre. Pour un rappel récent de cette condition, voir CE, Sect., 12 oct. 2009, *Mme Chevillard et autres*, préc.

<sup>60</sup> CE, Sect., 9 oct. 1970, *Gaillard*, Rec. p. 565, RDP 1970, p. 1431, Concl. M. Rougevin-Baville ; AJDA 1971, p. 37, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes.

<sup>61</sup> Dans ce sens, voir notamment CE, Sect., 1<sup>er</sup> juill. 1977, *Commune de Coggia*, Rec. p. 301, AJDA 1978, p. 286, Concl. Morisot ; RDP 1978, p. 1141, Note M. Waline ; CE, 22 juin 1984, *Mme Nicolai*, Rec. Tables, p. 729, Rec. Dalloz 1985, IR, p. 93, Obs. F. Moderne et P. Bon. Précisons cependant que les membres du Conseil d'État ont pendant longtemps été hostiles à l'attribution de la qualité de collaborateur bénévole à la personne qui porte secours à un membre de sa famille (par exemple, voir Concl. J. Kahn sur CE, Sect., 11 oct. 1957, *Commune de Grigny*, Rec. p. 524, RDP 1958, p. 306 ; M. Rougevin-Baville, Concl. sur CE, Sect., 9 oct. 1970, *Gaillard*, Rec. p. 565, RDP 1970, p. 1439 ; Morisot, Concl. sur CE, Sect., 1<sup>er</sup> juill. 1977, *Commune de Coggia*, AJDA 1978, p. 286).

<sup>62</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 22 nov. 1946, *Commune de Saint-Priest-la-plaine*, préc. ; CE, 30 avr. 2004, *Perroud*, préc. Pour une étude récente sur les collaborateurs bénévoles, voir J. Waline, « Collaborateurs bénévoles et collaborateurs occasionnels du service public », JCP A n° 46, 19 nov. 2012, 2370. Par ailleurs, sur la distinction entre le collaborateur bénévole et l'entrepreneur de travaux publics, voir CE, Sect., 29 janv. 1971, *Association Jeunesse et Reconstruction*, Rec. p. 81, AJDA 1971, p. 279, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; RDP 1971, p. 1473, Note M. Waline ; Revue administrative 1971, p. 535, Note F. Moderne. Il y était question de travaux qui, entrepris dans un but d'intérêt général par une commune, avaient été exécutés par une association. Celle-ci ne poursuivant pas la réalisation de bénéfices et, plus globalement, ne tirant pas un « intérêt direct ou indirect » de l'exécution des travaux en cause, elle n'a pas été considérée comme ayant le caractère d'un entrepreneur de travaux publics ou pouvant y être assimilée.

administratives qui, bien qu'ils soient rémunérés, ne sont pas écartés de cette catégorie<sup>63</sup>. Par ailleurs, la qualité de salarié d'une entreprise n'est pas considérée comme faisant obstacle à la reconnaissance de la qualité de collaborateur occasionnel du service public, dès lors que l'intéressé a personnellement pris part à une mission de service public en dehors du cadre des fonctions qui lui étaient confiées en vertu de son contrat de travail<sup>64</sup>. De même, le caractère direct de la collaboration n'est pas exigé. Il peut donc exister un intermédiaire entre le collaborateur et la personne qui l'a sollicité<sup>65</sup>.

Finalement, que la collaboration ait été requise, sollicitée (par une personne publique, voire par une personne privée<sup>66</sup>) ou encore spontanée, il existe bien un lien juridique – certes non permanent, mais éphémère – entre le collaborateur occasionnel et le service public. C'est l'existence d'un tel lien qui permet de distinguer les collaborateurs occasionnels des tiers par rapport au service public<sup>67</sup>. La nature et l'intensité de celui-ci varient, néanmoins, en fonction de l'origine de la collaboration.

Dans le cas où la collaboration trouve son origine dans une réquisition, autrement dit dans un « acte administratif unilatéral par lequel une autorité publique impose autoritairement à une personne physique ou morale d'accomplir, pour un motif supérieur d'intérêt général, une activité déterminée »<sup>68</sup>, un lien juridique contraignant s'exerce sur le collaborateur : ce dernier n'a pas d'autre choix que de répondre positivement à l'acte de réquisition. Gérard Timsit observe, dans ce sens, que « la réquisition civile crée [...] un lien temporaire mais juridique (elle a lieu en vertu de la loi du 11 juillet 1938), unilatéral, et obligatoire, entre

---

<sup>63</sup> CE, Sect., 26 févr. 1971, *Aragon*, Rec. p. 172, AJDA 1971, p. 156, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes. Pour plus de précisions sur les experts, voir *infra* p. 158 et suiv.

<sup>64</sup> CE, Sect., 12 oct. 2009, *Mme Chevillard et autres*, préc.

<sup>65</sup> Par exemple, voir CE, 24 janv. 2007, *Suva-Caisse nationale d'assurance*, préc.

<sup>66</sup> Tout comme les personnes publiques, les personnes privées peuvent être amenées à gérer des services publics (sur les critères permettant aujourd'hui d'identifier celles-ci, voir CE, Sect., 22 févr. 2007, *APREI*, Rec. p. 92, RDSS 2007 p. 499, Concl. C. Verot ; AJDA 2007, p. 793, Chron. F. Lenica et J. Boucher ; RFDA 2007, p. 803, Note C. Boiteau ; JCP A n° 10, 5 mars 2007, 2066, Note M.-C. Rouault) et, par là même, à solliciter la collaboration d'une personne étrangère au service public (par exemple, voir CE, Sect., 13 janv. 1993, *Mme Galtié*, préc.).

<sup>67</sup> Maryse Deguerge précise, à cet égard, que « l'élément service public détermine à la fois le lien entre l'administration et ses collaborateurs bénévoles, ce qui justifie la compétence de la juridiction administrative, et l'identité de la nature de ce lien avec celui qui unit l'administration à ses agents publics » (« Le contentieux de la responsabilité : politique jurisprudentielle et jurisprudence politique », AJDA 1995, Numéro spécial, p. 211 et suiv.).

<sup>68</sup> P. Terneyre, « Réquisition de personnes », Répertoire Droit du travail, Dalloz, § 1. La collaboration peut, par exemple, être requise en vertu de l'article L. 2215-1 du Code général des collectivités territoriales, plus précisément « en cas d'urgence, lorsque l'atteinte constatée ou prévisible au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publiques l'exige et que les moyens dont dispose le préfet ne permettent plus de poursuivre les objectifs pour lesquels il détient des pouvoirs de police ».

l'auteur de l'acte et la personne morale à laquelle l'acte est imputé »<sup>69</sup>. Dans le même sens, J.-F. Prévost considère qu'« il est certain que le particulier, dans cette hypothèse, se trouve lié au service par un acte unilatéral de l'administration qui, par son caractère contraignant, crée une obligation pour le collaborateur » et il évoque, à cet égard, un « lien de sujétion » ou encore une « position de subordination » du collaborateur<sup>70</sup>. La contrainte ainsi exercée sur l'individu requis ne s'arrête pas à l'obligation dans laquelle il se trouve de collaborer, mais elle s'étend logiquement au respect des ordres qui lui sont adressés par l'administration dans le cadre de la réquisition.

L'hypothèse de la collaboration sollicitée fait également apparaître l'existence d'un lien juridique entre le collaborateur et l'administration. Selon J.-F. Prévost, « dès lors qu'il s'agit de sollicitation, il est bien certain que la volonté du collaborateur apparaît, et qu'ainsi, un lien juridique se forme, parfois même implicitement, entre le particulier et l'administration »<sup>71</sup>. Dans le même ordre d'idées, Gérard Timsit relève que, dans cette hypothèse, « il subsiste un lien organique, très faible certes, mais réel, entre le particulier et l'administration, le particulier ayant agi à la demande de l'administration, ou de ses représentants, quelle que soit la forme sous laquelle cette demande lui a été adressée ». En revanche, contrairement à l'hypothèse précédente, « le lien organique ainsi créé entre l'individu et l'administration n'est même plus obligatoire mais facultatif »<sup>72</sup>. Mais, si le lien juridique dont il est question ici n'est donc plus contraignant, puisque la collaboration a été sollicitée, et non ordonnée, par l'administration, il place le collaborateur sollicité dans une situation de subordination, à l'instar du collaborateur requis : l'intéressé avait, certes, le choix de répondre positivement ou non à la sollicitation en cause, en revanche il se trouve dans l'obligation, une fois la sollicitation acceptée, de se conformer, tel un agent, aux ordres qui lui sont intimés dans le cadre de sa collaboration.

Que l'on ait affaire à la collaboration requise ou à la collaboration sollicitée, la situation du collaborateur est proche de celle de l'agent, puisque l'un et l'autre sont unis à

---

<sup>69</sup> G. Timsit, *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, op. cit., p. 230.

<sup>70</sup> J.-F. Prévost, « La notion de collaborateur occasionnel et bénévole du service public », op. cit., p. 1083.

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> G. Timsit, *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, op. cit., p. 231.

l'administration par un lien de subordination. Elle s'en distingue néanmoins, les premiers n'ayant, contrairement aux seconds, « aucun titre à participer au service public »<sup>73</sup>.

Enfin, même lorsque la collaboration n'est que spontanée, un lien juridique subsiste. Cependant, ici, l'on ne peut plus véritablement parler, comme dans les hypothèses de la collaboration requise et de la collaboration sollicitée, d'un lien de subordination entre le collaborateur et l'administration (à moins que la collaboration ait été acceptée, même de manière tacite, par celle-ci) : lorsque la collaboration est justifiée par une urgente nécessité, l'administration n'en a même pas eu connaissance au moment de sa production et n'a pu, dès lors, diriger le collaborateur, lui ordonner d'agir dans tel ou tel sens, comme elle le ferait avec n'importe quel collaborateur occasionnel dont elle aurait requis ou seulement sollicité la collaboration, voire avec l'un de ses agents. L'absence d'un donneur d'ordre ne fait cependant pas obstacle à la reconnaissance de l'existence d'un lien juridique entre le collaborateur et l'administration. Le lien ici établi est seulement de nature différente de celui qui existe dans les cas de figure évoqués ci-dessus. Plus précisément, d'un lien de subordination, l'on passe à ce que l'on pourrait appeler un lien de « coopération »<sup>74</sup> : ici, et contrairement aux hypothèses précédentes, il n'y a « pas expression perceptible d'autorité »<sup>75</sup>.

Que l'administration s'exprime par un acte d'autorité ou non et qu'il y ait, par voie de conséquence, subordination du collaborateur occasionnel à l'administration ou coopération entre l'un et l'autre, il existe bien un lien juridique entre ceux-ci qui permet de distinguer le collaborateur occasionnel du service public du véritable tiers. Même une fois les différents critères d'identification des collaborateurs occasionnels déterminés, il n'est pas toujours aisé de procéder à cette distinction. Le contentieux relatif au service public de la justice illustre parfaitement, selon nous, les difficultés qui, dans ce cadre, sont susceptibles d'être rencontrées.

---

<sup>73</sup> J. Gaté, « Le lien de préposition révélé : collaborateur occasionnel du service public et responsabilité », *Revue Lamy Droit civil* 2008, n° 51, p. 59.

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> *Ibid.* p. 58.

b) *La qualification particulièrement délicate des auxiliaires de justice*

La question se pose de savoir si les experts (qu'ils soient désignés par les juridictions administratives ou judiciaires), les mandataires judiciaires et les avocats qui, les uns et les autres, apportent, d'une manière ou d'une autre, leur concours à ce service public doivent être considérés comme des collaborateurs occasionnels ou, bien au contraire, comme des tiers, voire si aucune de ces deux qualités ne peut leur être reconnue. La réponse n'est pas évidente.

En ce qui concerne, tout d'abord, les mandataires judiciaires<sup>76</sup>, les réponses apportées par la doctrine quant à la question de savoir s'il s'agit de tiers ou de collaborateurs du service public de la justice judiciaire divergent : certains auteurs proposent de les considérer comme des tiers<sup>77</sup>, alors que d'autres considèrent que cette qualification n'est pas « appropriée »<sup>78</sup>. La Cour de cassation s'est elle-même prononcée sur cette question. Elle ne leur a pas reconnu la qualité de tiers, mais les a d'abord désignés comme des « auxiliaires de justice »<sup>79</sup>, avant de leur attribuer, dans un arrêt *Morand contre Agent judiciaire du Trésor* du 30 janvier 1996, celle de collaborateurs du service public de la justice<sup>80</sup>. Cette qualification a depuis lors été confirmée : à l'occasion d'un arrêt du 26 septembre 2007, *Agent judiciaire du Trésor contre Bernardot*, relatif à la demande d'indemnisation formulée par un mandataire judiciaire, la Cour de cassation vise notamment « les principes régissant la responsabilité de la puissance publique à l'égard de ses collaborateurs »<sup>81</sup>. Une telle solution est logique puisqu'il existe, entre les mandataires judiciaires et le service public de la justice, un lien de collaboration qui fait nécessairement obstacle à leur qualification de tiers par rapport à celui-ci. Si la qualification de cette catégorie de personnes ne pose pas, finalement, de réelle difficulté, il n'en est pas de même s'agissant des experts désignés par les juridictions administrative et judiciaire, ainsi que des avocats.

---

<sup>76</sup> Parmi ceux-ci, l'on trouve notamment les mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises, chargés par décision de justice de représenter les créanciers lors de la mise en redressement judiciaire d'une entreprise et de procéder, le cas échéant, à la liquidation de l'entreprise en cause.

<sup>77</sup> J.-M. Auby, Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 30 janv. 1996, *Morand contre Agent judiciaire du Trésor*, RDP 1997, p. 244.

<sup>78</sup> F. Lemaire, Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 13 oct. 1998, *Méloux*, Rec. Dalloz 2000, Jur., p. 580.

<sup>79</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 28 juin 1995, *Fourtet contre Société Desplombs-Joyeux*, n° 93-14506 et 93-14507, Bull. II n° 219, p. 126.

<sup>80</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 30 janv. 1996, *Morand contre Agent judiciaire du Trésor*, n° 91-20266, Bull. I n° 51, p. 32, Gaz. Pal. 1997. I. 256, Concl. J. Sainte-Rose ; JCP 1996, II. 22608, Rapp. Sargos ; RFDA 1997, p. 1301, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 1997, p. 83, Note A. Legrand ; RDP 1997, p. 244, Note J.-M. Auby.

<sup>81</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 26 sept. 2007, *Agent judiciaire du Trésor contre Bernardot*, n° 06-13772, Bull. I n° 305, JCP A 2007, 2310, Note O. Renard-Payen ; Gaz. Pal. 23-24 janv. 2008, p. 39, Obs. S. Gorrias.

S'agissant des experts, désignés par les juges pour « procéder à des constatations, leur fournir une consultation ou réaliser une expertise »<sup>82</sup>, il convient de distinguer selon que la désignation en question est le fait de la juridiction administrative ou de la juridiction judiciaire. En effet, la qualité de collaborateur du service public de la justice est, depuis longtemps, reconnue aux experts désignés par la juridiction administrative, comme en atteste l'arrêt *Aragon* du Conseil d'État du 26 février 1971 qui applique, à l'égard d'un dommage causé à un tel expert, le régime de responsabilité habituellement appliqué aux victimes ayant la qualité de collaborateurs occasionnels du service public, autrement dit une responsabilité sans faute<sup>83</sup>. En revanche, cette qualité a, dans un premier temps, été implicitement déniée aux experts désignés par la juridiction judiciaire, ceux-ci n'étant susceptibles d'obtenir réparation du préjudice subi du fait de l'absence de règlement de leurs honoraires et de leurs frais par la partie désignée par le juge qu'en cas de faute du service de la justice<sup>84</sup>. La qualité d'usager leur ayant également été refusée<sup>85</sup>, la question se posait de savoir s'ils ne devaient pas, en définitive, être considérés comme des « tiers » par rapport au service public de la justice. D'ailleurs, la Cour de cassation, elle-même, sans les qualifier expressément de tiers, semblait, jusqu'à il y a peu, les considérer comme tels : dans un arrêt du 19 mars 2002, elle a notamment affirmé que « l'action en responsabilité contre l'expert judiciaire devait se tenir devant la juridiction judiciaire puisque les éventuelles fautes commises par lui engageaient sa propre responsabilité et non celle de l'État »<sup>86</sup>.

Pourtant, la doctrine, ainsi que les praticiens semblaient réticents au fait de leur reconnaître la qualité de tiers<sup>87</sup> et leur préféraient, par exemple, celles d'« auxiliaires

---

<sup>82</sup> Art. 46 de la loi n° 2004-130 du 11 févr. 2004 (JORF n° 36 du 12 févr. 2004 p. 2847).

<sup>83</sup> CE, Sect., 26 févr. 1971, *Aragon*, Rec. p. 172, AJDA 1971, p. 156, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes. Voir aussi TA, Marseille, 21 mars 1991, *Rancillac*, JCP 1992, IV 2017.

<sup>84</sup> Voir notamment Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 21 déc. 1987, *Guihaume contre Agent judiciaire du Trésor*, n° 86-13582, Bull. I n° 347, p. 248, Rec. Dalloz 1988, p. 578, Note T. Moussa ; Gaz. Pal. 1988.1.149, Note Sellon et Caratini ; RTD Civ. 1988, p. 397, Obs. Perrot. Il convient de relever le manque de cohérence et de logique de cette solution par rapport à celle du juge administratif puisqu'elle conduit à qualifier et, par là même, à traiter différemment les experts selon l'origine de leur désignation. Certaines juridictions du fond n'hésitaient pas, d'ailleurs, à leur reconnaître la qualité de collaborateur du service public de la justice et à appliquer aux experts victimes de dommages résultant de l'absence de paiement de leurs honoraires par la partie qui succombe du fait de son insolvabilité d'une responsabilité sans faute de l'État : par exemple, voir TGI, Marseille, 20 mars 1984, *Bugeon contre Agent judiciaire du Trésor*, Rec. Dalloz 1984, Jur. p. 553, Note T. Moussa ; Gaz. Pal. 1985.1.101, Note Sellon.

<sup>85</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 21 déc. 1987, *Guihaume contre Agent judiciaire du Trésor*, préc.

<sup>86</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 19 mars 2002, *M. Canonne contre Commune d'Eppeville*, n° 00-11907, Bull. I n° 102, p. 79, AJDI 2002, p. 867, Note H. Heugas-Darraspen.

<sup>87</sup> Voir notamment V. Larribau-Terneyre, « La responsabilité de l'expert judiciaire : à l'ombre du droit commun de la responsabilité civile... », LPA 2 déc. 1998, n° 144, p. 9.

occasionnels du service public de la justice »<sup>88</sup> ou de « collaborateur du service public de la justice »<sup>89</sup>. Et pour cause, le fait qu'ils soient nommés et récusés par le juge, ainsi que la circonstance que ce dernier détermine leur mission, les contrôle et fixe leur rémunération faisaient largement douter de ce qu'ils fussent véritablement étrangers au service public de la justice et donc de la possibilité de leur reconnaître la qualité de tiers par rapport à celui-ci. Finalement, la Cour de cassation a logiquement reconnu, dans un arrêt du 17 décembre 2008, *M. Chiarazzo contre Agent judiciaire du Trésor*, que l'« expert judiciaire [...] a la qualité de collaborateur du service public », après avoir implicitement réaffirmé qu'il n'en était pas usager<sup>90</sup>. Il convient de se demander, maintenant que cette qualité leur a officiellement été attribuée, si le juge judiciaire va en tirer toutes les conséquences en leur appliquant le régime juridique propre aux collaborateurs du service public, c'est-à-dire en affirmant, en premier lieu, que les dommages subis par eux sont indemnisés même en l'absence de faute et en considérant, en second lieu, que les dommages causés par eux engagent, non plus leur « propre responsabilité », mais celle de l'État. Alors, il sera effectivement possible de considérer que les experts judiciaires ne sont pas regardés par le juge judiciaire comme des tiers par rapport au service public de la justice, mais bien comme de véritables collaborateurs de celui-ci.

Quant aux avocats, la qualité de collaborateur du service public de la justice leur a expressément été déniée dans un arrêt du 13 octobre 1988, *Méloux* : la Cour de cassation y affirme que l'avocat est « le conseil représentant ou assistant l'une des parties en litige et non un collaborateur du service public de la justice »<sup>91</sup>. Ce refus s'explique, selon Fabrice Lemaire, par « l'insuffisante association de l'avocat au service public de la justice »<sup>92</sup>. Il faut comprendre par là que, certes, ils participent à ce service public, mais que cette participation n'est pas de nature à leur attribuer la qualité de collaborateurs : le lien de collaboration qui les

---

<sup>88</sup> J.-F. Péricaud, « La déontologie et la responsabilité de l'expert judiciaire », RDI 2001, p. 322 (selon ce dernier, il s'agit d'auxiliaires « occasionnels », contrairement aux avocats qui sont des auxiliaires « permanents »). Pour une opinion, contraire voir V. Larribau-Terneyre, « La responsabilité de l'expert judiciaire : à l'ombre du droit commun de la responsabilité civile... », *op. cit.*, p. 8 et 9.

<sup>89</sup> Ainsi, Fabrice Lemaire affirme que « le mandataire judiciaire s'étant vu reconnaître cette qualité avec l'arrêt *Morand* en 1996, on ne voit pas pourquoi il en irait différemment pour l'expert » (Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 13 oct. 1998, *Méloux*, *op. cit.*, p. 579). Voir aussi V. Larribau-Terneyre, « La responsabilité de l'expert judiciaire : à l'ombre du droit commun de la responsabilité civile... », *op. cit.*, p. 9.

<sup>90</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 17 déc. 2008, *M. Chiarazzo contre Agent judiciaire du Trésor*, n° 07-20187, Inédit. Voir aussi Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 10 sept. 2009, n° 09-10445, Inédit (l'expert est un « collaborateur occasionnel du juge »).

<sup>91</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 13 oct. 1998, *Méloux*, n° 96-13862, Bull. I n° 294, p. 204, Gaz. Pal. 1998.2. 832, Concl. J. Sainte-Rose ; Rec. Dalloz 2000, p. 576, Note F. Lemaire. Cependant, l'avocat pourrait éventuellement se voir reconnaître une telle qualité dans l'hypothèse où il a été commis d'office.

<sup>92</sup> F. Lemaire, Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 13 oct. 1998, *Méloux*, *op. cit.*, p. 578.



unit au service public de la justice n'est pas suffisant pour les considérer comme de véritables collaborateurs. Si les avocats ne sont donc ni des agents, ni des collaborateurs du service public, la question se pose de savoir si, pour autant, ils doivent nécessairement être considérés comme des « tiers » par rapport à celui-ci.

L'on pourrait croire, à la lecture de l'arrêt *Méloux*, que l'avocat appartient à la catégorie des usagers du service public de la justice. A l'occasion de cette décision, la Cour de cassation applique en effet à l'égard de l'avocat l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire (aujourd'hui, art. L. 141-1 du même code). Or, l'application de cette disposition est strictement limitée aux dommages causés aux *usagers* du service de la justice. Ce principe, fermement posé en 1987, dans une affaire relative à la rémunération des experts judiciaires<sup>93</sup>, a été confirmé à plusieurs reprises, notamment à l'occasion de l'arrêt du 30 janvier 1996, *Morand contre Agent judiciaire du Trésor*, dans lequel la Cour de cassation rappelle que « les dispositions de l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire [...] ne concernent que les usagers de la justice »<sup>94</sup>.

Une telle interprétation de l'arrêt *Méloux*, consistant à considérer qu'à cette occasion la Cour de cassation attribue implicitement à l'avocat la qualité d'usager, se révèle cependant erronée. De fait, l'avocat ne remplit pas les conditions lui permettant de se voir reconnaître une telle qualité. Plus précisément, l'on ne peut considérer qu'il bénéficie des prestations fournies par le service<sup>95</sup>. Récemment, le Conseil d'État lui-même s'est d'ailleurs penché sur cette question et l'a tranchée dans ce sens : à l'occasion d'un arrêt d'Assemblée du 22 octobre 2010, *Mme Bleitrach*, relatif à la demande formulée par une avocate handicapée tendant à la réparation du préjudice subi en raison des difficultés d'accès aux palais de justice du fait d'aménagements inappropriés, la qualité d'usager lui a été explicitement déniée<sup>96</sup>.

---

<sup>93</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 21 déc. 1987, *Guihaume contre Agent judiciaire du Trésor*, préc.

<sup>94</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 30 janv. 1996, *Morand contre Agent judiciaire du Trésor*, préc. Voir aussi Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 17 déc. 2008, *M. Chiarazzo contre Agent judiciaire du Trésor*, préc. Il convient de préciser que cette disposition s'applique à l'usager ayant subi un dommage du fait du fonctionnement du service public de la justice, soit en tant que victime directe de ce dommage, soit en tant que victime par ricochet : voir notamment Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 16 avr. 2008, n° 07-16286 et n° 07-16504, Bull. I n° 113 et n° 114, Rec. Dalloz 2008, p. 1354, Note L. Dargent et p. 2366, Chron. P. Chauvin et C. Creton ; Revue Lamy Droit civil 2008, n° 50, p. 26, Note L. Gaudin ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 12 oct. 2011, n° 10-19720, A paraître au Bulletin des arrêts de la Cour de cassation, Rec. Dalloz 2011, p. 3040, Note S. Petit ; Revue Lamy Droit civil 2011, n° 88, p. 25, Note G. Le Nestour Drelon.

<sup>95</sup> Dans ce sens, voir F. Lemaire, Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 13 oct. 1998, *Méloux*, *op. cit.*, p. 579 et suiv.

<sup>96</sup> CE, Ass., 22 oct. 2010, *Mme Bleitrach*, Rec. p. 399, RFDA 2011, p. 141, Concl. C. Roger-Lacan ; AJDA 2010, p. 2207, Chron. D. Botteghi et A. Lallet ; RDSS 2011, p. 151, Note H. Rihal ; RDP 2011, p. 568, Chron. H. Pauliat ; JCP n° 51, 20 déc. 2010, 1284, Note Y. Dagorne-Labbe ; JCP A n° 19, 9 mai 2011, 2186, Note M.-E. Baudoin.

L'application à l'égard de l'avocat de l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire s'explique donc autrement que par la reconnaissance, à son profit, de la qualité d'usager : s'il peut mettre en cause la responsabilité de l'État sur ce fondement, c'est parce que, en tant que « conseil représentant ou assistant l'une des parties en litige »<sup>97</sup>, il est compris dans le cercle des personnes susceptibles d'invoquer cette disposition. Ses fonctions de représentation des parties au litige, à savoir des usagers du service public de la justice, ne permettent pas de le reconnaître comme un véritable tiers et contribuent, au contraire, à l'assimiler à un usager, sans pour autant lui attribuer cette dernière qualité.

L'avocat n'est finalement ni un collaborateur, ni tiers, ni même un usager. Il est tout au plus assimilable à cette dernière catégorie. Selon Fabrice Lemaire, « la seule dénomination qui convient pour l'avocat est celle d'auxiliaire de justice »<sup>98</sup>. C'est effectivement de cette manière que ceux-ci sont désignés par l'article 3 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1991 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (JORF du 5 janvier 1972 p. 131), ainsi que le rappelle notamment le Conseil d'État dans l'arrêt *Mme Bleitrach* du 22 octobre 2010. Pourtant, cette dénomination n'emporte pas l'adhésion. De fait, elle n'entraîne aucune conséquence juridique spécifique. Tout au plus désigne-t-elle un ensemble de personnes qui, toutes, présentent la particularité d'apporter leur concours au service public de la justice et parmi lesquelles se trouvent les mandataires judiciaires, les experts judiciaires et les avocats. Cependant, son contenu s'avère hétérogène : elles ne se voient notamment pas appliquer un régime de responsabilité identique, la qualité de collaborateur étant attribuée aux mandataires et experts judiciaires (ce qui devrait conduire, lorsqu'ils sont victimes du service public de la justice, à les faire bénéficier d'un régime de responsabilité sans faute), alors qu'elle est déniée aux avocats qui, sans être véritablement étrangers au service public en question, sont assimilés aux usagers de celui-ci (ce qui conduit, ici, à leur appliquer les dispositions de l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire et donc à subordonner la réparation de leurs dommages causés par le fonctionnement défectueux du service de la justice à l'existence d'une faute lourde ou d'un déni de justice).

S'il existe donc bien une différence entre les tiers et les collaborateurs occasionnels du service public, différence qui se matérialise par le lien de collaboration qui unit ces derniers à

---

<sup>97</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 13 oct. 1998, *Méloux*, préc.

<sup>98</sup> F. Lemaire, Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 13 oct. 1998, *Méloux*, *op. cit.*, p. 580. Dans le même ordre d'idées, Jean-François Péricaud les qualifie d'« auxiliaires permanents » (« La déontologie et la responsabilité de l'expert judiciaire », *op. cit.*, p. 322).

l'administration, la distinction entre ces deux catégories de personnes n'est pas toujours aisée à réaliser. Les collaborateurs occasionnels ne sont cependant pas les seuls collaborateurs extérieurs de l'administration à entretenir un lien juridique avec cette dernière et à devoir, par voie de conséquence, être foncièrement distingués de la catégorie des tiers par rapport au service public.

## 2. La distinction tiers – collaborateurs institutionnels ou contractuels

Il existe une dernière catégorie de collaborateurs « extérieurs » du service public dont on peut se demander si elle est composée de véritables « tiers » par rapport à celui-ci : il s'agit des collaborateurs institutionnels (ou statutaires) et des collaborateurs contractuels, c'est-à-dire des personnes autres que les agents publics qui, ainsi que les décrit René Chapus, sont « unies, plus ou moins durablement et à certains égards au moins, à une personne publique par un lien de droit public, et cela en raison de la collaboration qu'elles lui apportent »<sup>99</sup>. Les premiers regroupent les officiers ministériels, autrement dit les notaires, avoués, huissiers, commissaires-priseurs, etc., investis de leur office par une décision de l'autorité administrative et statutairement appelés à apporter leur concours au service public de la justice. Les seconds désignent, quant à eux, les divers fournisseurs de l'administration, les entrepreneurs et les concessionnaires de service public, autrement dit des personnes qui sont contractuellement liées à cette dernière.

Ces différents collaborateurs du service public ne peuvent, tout d'abord, être considérés comme des agents. André de Laubadère et Yves Gaudemet considèrent, à cet égard, que les collaborateurs contractuels restent « à l'extérieur du personnel de l'administration malgré le caractère étroit, durable, parfois même quasiment permanent en fait, de leur collaboration au service public »<sup>100</sup>. Un lien juridique existe donc indéniablement entre les collaborateurs contractuels et le service public, mais ce lien est nettement différent de celui qui unit les agents et ce dernier : il ne s'agit pas d'un lien de subordination, mais plutôt d'un lien de prestation de services. Il existe également une différence de nature entre le lien unissant le service public et ses agents et celui qui existe entre celui-ci et les collaborateurs institutionnels, plus précisément, les officiers ministériels : en raison de leur

---

<sup>99</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, Montchrestien, Tome 2, *op. cit.*, n° 12, p. 22.

<sup>100</sup> A. de Laubadère et Y. Gaudemet, *Traité de Droit administratif, La fonction publique*, *op. cit.*, p. 11.

indépendance vis-à-vis de l'administration qui, contrairement aux agents, n'exerce pas sur eux un pouvoir hiérarchique, de la patrimonialité de leurs charges, ainsi que de l'origine de leur rémunération (ils sont rémunérés par des particuliers et non par l'administration), ceux-ci restent bien extérieurs au personnel du service public et ne peuvent, par conséquent, être considérés comme des agents, « bien qu'ils soient nommés par l'autorité publique, qu'ils collaborent étroitement au service public de la justice et que l'activité de certains d'entre eux soit assortie de prérogatives de puissance publique »<sup>101</sup>.

Pas plus qu'ils n'ont la qualité d'agents, ces différents collaborateurs extérieurs, qu'ils interviennent dans le cadre d'un contrat ou sur le fondement d'un statut, ne peuvent être considérés comme des collaborateurs occasionnels<sup>102</sup>. Ainsi, les collaborateurs contractuels ne peuvent être regardés comme revêtant cette qualité, l'existence d'un contrat les liant au service public y faisant obstacle<sup>103</sup>. A moins que la collaboration ne soit détachable du contrat liant la personne ayant apporté sa collaboration à la personne publique responsable de ce service<sup>104</sup>, cette qualité ne peut donc leur être reconnue. D'ailleurs, la collaboration qui existe entre certains fournisseurs, entrepreneurs et autres concessionnaires de service public est parfois loin d'être « occasionnelle » et peut, au contraire, être marquée par une certaine permanence. A cet égard, Claude Emeri notait, déjà en 1966, que « l'histoire du droit des marchés publics est dominée par une tendance vers une coopération permanente entre l'État et certains grands entrepreneurs ou fournisseurs » ; et d'ajouter que « certes [l'activité de construction aéronautique] s'opère par contrats successifs ; mais le caractère momentané de sa participation au service public de la défense est illusoire »<sup>105</sup>. Une telle affirmation est encore exacte aujourd'hui : si, par exemple, les conventions de délégation de service public doivent, en application de l'article L. 1411-2 du Code général des collectivités territoriales, être limitées dans leur durée, cette dernière peut être relativement longue en raison de la nécessité d'amortir les investissements réalisés par le délégataire (cf. concessions autoroutières).

---

<sup>101</sup> A. de Laubadère et Y. Gaudemet, *Traité de Droit administratif, La fonction publique*, op. cit., p. 12.

<sup>102</sup> Par ailleurs, il convient de bien distinguer l'entrepreneur de travaux publics du collaborateur bénévole, le premier tirant un « intérêt direct ou indirect » de l'exécution des travaux en question, contrairement au second (CE, Sect., 29 janv. 1971, *Association Jeunesse et Reconstruction*, préc.).

<sup>103</sup> Par exemple, voir CE, 28 mai 1984, *Société française de production*, Rec. Tables p. 728, Rec. Dalloz 1986, IR, p. 22, Obs. F. Moderne et P. Bon. De son côté, la Cour de cassation applique le même principe. Elle considère ainsi que « la collaboration qui trouve son origine dans un contrat ne peut constituer une collaboration occasionnelle au service public » (Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 3 déc. 2008, n° 07-14603, Inédit).

<sup>104</sup> CAA, Bordeaux, 20 oct. 1992, *Commune de Sainte-Colombe*, n° 91BX00045, Inédit ; CA, Saint-Denis de la Réunion, Chambre Comm., 29 janv. 2007, *CGE contre Société Fibres coopérative*, n° 04/778, AJDA 2007, p. 754, Note F. Lemaire.

<sup>105</sup> C. Emeri, *De la responsabilité de l'administration à l'égard de ses collaborateurs*, op. cit., p. 6.

Les collaborateurs institutionnels se distinguent également des collaborateurs occasionnels. Certes, ils apportent leur collaboration au service public de la justice, cependant celle-ci est, comme leur nom l'indique, « institutionnalisée », autrement dit elle est expressément prévue par des textes<sup>106</sup>. Ils sont encore moins des collaborateurs bénévoles puisqu'ils sont amenés, dans le cadre de leurs fonctions, à être rémunérés. Cette rémunération n'est cependant pas assurée par l'État, mais par les personnes qui sollicitent leur intervention. Contrairement aux collaborateurs occasionnels, la participation au service public des collaborateurs contractuels et des collaborateurs institutionnels se fait donc en vertu d'un titre (cependant nettement distinct de celui en vertu duquel les agents de l'administration participent eux-mêmes au service public).

Dès lors que les collaborateurs contractuels et institutionnels ne sont ni des agents, ni des collaborateurs occasionnels du service public<sup>107</sup>, il convient de se demander si, en définitive, ils peuvent être considérés comme des « tiers » par rapport à celui-ci. Pour certains auteurs, les fournisseurs, entrepreneurs, et autres concessionnaires de service public sont effectivement des tiers, au sens de « toute personne qui entre en contact avec le service public sans avoir la qualité d'usager ou d'agent »<sup>108</sup>. Cependant, il s'agit là d'une définition très large – pour ne pas dire trop large – de la notion de tiers. En effet, tout comme les collaborateurs occasionnels, on ne peut pas affirmer que les collaborateurs contractuels ou statutaires soient de véritables « tiers » : le lien entretenu par ces derniers avec le service public empêche de les considérer comme des tiers au sens strict du terme. A partir du moment où un lien juridique s'établit entre des tiers et le service public, ceux-ci ne peuvent plus prétendre à cette qualité. Autrement dit, s'ils étaient bien dans la position de tiers avant leur collaboration, ils perdent cette qualité une fois la collaboration apportée par eux au service public. L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat (art. L. 1414-1 CGCT) illustre très bien, selon nous, cette « perte » de la qualité de tiers. Ainsi, si cet article débute de la manière suivante : « le contrat de partenariat est un contrat administratif par lequel une collectivité territoriale ou un établissement public local confie à un tiers [...] une mission globale [...] » ; il poursuit, non plus en employant le terme « tiers », mais en utilisant celui de « cocontractant ». La rédaction de cette disposition est symptomatique du passage,

---

<sup>106</sup> Voir, notamment, la loi n° 73-546 du 25 juin 1973 relative à la discipline et au statut des notaires et de certains officiers ministériels (JORF du 26 juin 1973 p. 6731) et le décret n° 73-1202 du 28 déc. 1973 relatif à la discipline et au statut des officiers publics ou ministériels (JORF du 30 déc. 1973 p. 14153).

<sup>107</sup> Ils ne peuvent pas non plus être placés dans la catégorie des usagers du service public dans la mesure où ils ne réunissent pas les critères nécessaires à cette qualification (voir *infra* p. 169 et suiv.).

<sup>108</sup> J.-F. Lachaume, C. Boiteau et H. Pauliat, *Grands services publics*, Armand Colin, 3<sup>ème</sup> éd., 2004, p. 487.

grâce à la conclusion d'un contrat, de la qualité de tiers à celle de collaborateur et, plus précisément, de « cocontractant »<sup>109</sup>.

La question se pose, maintenant, de savoir quelle est la nature exacte du lien juridique unissant les collaborateurs institutionnels et contractuels au service public, lien qui, par définition, n'existe pas entre ce dernier et les tiers. Ce lien n'est, évidemment, pas le même dans chacune de ces hypothèses. S'agissant des officiers ministériels, tout d'abord, dans la mesure où ils sont statutairement appelés à apporter leur concours à l'exécution du service public de la justice, c'est un lien de nature statutaire qui les unit à l'administration. C'est, en effet, en vertu du statut qui régit leur profession, résultant principalement d'ordonnances, qu'ils participent au service public<sup>110</sup>. Quant aux collaborateurs contractuels, ce lien est, comme leur nom l'indique, de nature contractuelle : ils apportent leur collaboration au service public en vertu d'un contrat, traditionnellement défini comme « une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose » (art. 1101 C. civ.). Selon le contrat envisagé, l'objet de cette collaboration est néanmoins susceptible de varier. Par exemple, un marché public peut porter sur l'exécution, la conception et/ou l'exécution d'un ouvrage ou de travaux de bâtiment ou de génie civil (marché public de travaux) ; sur l'achat, la prise en crédit-bail, la location ou la location-vente de produits ou matériels (marché public de fournitures) ou encore sur la réalisation de prestations de services (marché public de services)<sup>111</sup>. La nature du lien contractuel unissant le cocontractant au service public est également susceptible de varier : le contrat conclu entre eux n'a pas nécessairement un caractère administratif<sup>112</sup>. Par ailleurs, la

---

<sup>109</sup> Voir aussi art. 1<sup>er</sup> de la loi n° 2008-735 du 28 juill. 2008 relative aux contrats de partenariat (JORF n° 0175 du 29 juill. 2008 p. 12144).

<sup>110</sup> En ce qui concerne les notaires, voir l'ordonnance n° 45-2590 du 2 nov. 1945 relative au statut du notariat (JORF du 3 nov. 1945 p. 7160). Pour les avoués, les commissaires-priseurs judiciaires et les huissiers, voir respectivement les ordonnances n° 45-2591 (JORF du 3 nov. 1945 p. 7161), n° 45-2593 (JORF du 3 nov. 1945 p. 7164) et n° 45-2592 (JORF du 3 nov. 1945 p. 7163) du 2 nov. 1945.

<sup>111</sup> Voir art. 1<sup>er</sup> du Code des marchés publics.

<sup>112</sup> Ainsi, les contrats conclus entre une personne publique et une personne privée ne sont administratifs que s'ils portent sur « l'exécution même du service public » (CE, Sect., 20 avr. 1956, *Epoux Bertin*, Rec. p. 167, AJDA 1956, p. 272, Concl. M. Long et p. 221, Chron. J. Fournier et G. Braibant ; RDP 1956, p. 869, Concl. M. Long et Note M. Waline ; CE, Sect., 20 avr. 1956, *Ministre de l'Agriculture contre Consorts Grimouard*, Rec. p. 168, AJDA 1956, p. 187, Concl. M. Long et p. 221, Chron. J. Fournier et G. Braibant ; RDP 1956, p. 1058, Concl. M. Long et Note M. Waline ; pour une application récente, voir TC, 20 févr. 2008, *Caisse régionale d'assurance maladie du Sud-est contre Centre hospitalier de Menton*, Rec. Tables p. 802) ou s'ils révèlent la présence d'éléments exorbitants du droit commun (clause exorbitante : ex : TC, 20 juin 2005, *SNC Société Hôtelière Guyanaise contre Centre national d'études spatiales*, Rec. p. 664, BJCP 2005, p. 422, Concl. G. Bachelier et Note R. S. ; Collectivités territoriales Intercommunalité n° 11, nov. 2005, Comm. 196, Note J. Moreau ; La Revue du Trésor 2006, p. 155, Note Pissaloux ; régime exorbitant : CE, Sect., 19 janv. 1973, *Société d'exploitation de la rivière du Sant*, Rec. p. 48, CJEG 1973, p. 239, Concl. M. Rougevin-Baville et Note A. Carron ; AJDA 1973, p. 358, Chron. Léger et Boyon ; JCP 1974, II 17629, Note Pellet). Cependant, seuls les

collaboration peut s'avérer plus ou moins longue et donc plus ou moins forte. Si les marchés publics constituent ainsi des contrats d'assez courte durée dans la mesure où ils visent « à faire apporter à une collectivité une prestation en principe ponctuelle »<sup>113</sup>, d'autres types de contrats administratifs sont, au contraire, caractérisés par le fait qu'ils puissent être conclus pour de longues, voire de très longues durées. L'on pense à la concession, contrat dont la durée est liée à l'amortissement des investissements réalisés par le concessionnaire, au bail emphytéotique administratif dont la durée peut varier de dix-huit à quatre-vingt-dix-neuf ans ou encore aux partenariats public-privé, indéniablement caractérisés par leur longévité<sup>114</sup>.

Finalement, l'existence des différents liens de collaboration entre ces diverses catégories de personnes (qu'elles soient ou non « étrangère[s] aux cadres de l'administration »<sup>115</sup>) et les services publics constitue bien un véritable obstacle à leur qualification de tiers par rapport à ceux-ci. Le tiers par rapport au service public est celui qui, au moment du dommage, n'entretient avec ce dernier aucun lien juridique qui permettrait d'affirmer qu'il lui apporte, d'une manière ou d'une autre, sa collaboration et donc qu'il participe à celui-ci – que ce lien soit hiérarchique, fonctionnel, contractuel ou encore statutaire. Précisons, néanmoins, qu'il va de soi que les membres du personnel de l'administration, les collaborateurs occasionnels, ainsi que les collaborateurs contractuels ou institutionnels pourront (à nouveau) revêtir la qualité de tiers par rapport au service public si le dommage subi par eux trouve son origine ailleurs que dans leur collaboration<sup>116</sup>. Par exemple, si le dommage causé par l'administration à l'un de ses fournisseurs n'a pas pour origine le contrat qui le lie à cette dernière, la victime pourra être qualifiée de tiers par rapport à celle-ci. Il en va de même dans l'hypothèse d'un dommage causé à un fonctionnaire, à tout autre agent de l'administration, voire à un officier ministériel en dehors même de l'exercice de leurs fonctions ou détachable de celles-ci.

---

contrats administratifs et, plus précisément, ceux qui portent sur l'exécution même du service public sont de nature à faire regarder les cocontractants de l'administration comme de véritables « collaborateurs » du service public.

<sup>113</sup> C. Guettier, *Droit des contrats administratifs*, PUF, Thémis, Droit public, 3<sup>ème</sup> éd., 2011, n° 13.

<sup>114</sup> Voir le livre Vert de la Commission (Bruxelles, 30 avr. 2004) posant quatre critères essentiels qualifiant les partenariats public-privé, parmi lesquels on trouve « la durée relativement longue de la relation ». Sur les contrats de partenariat, voir l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 (JORF n° 141 du 19 juin 2004 p. 10994) ; art. L. 1414-1 et suiv. CGCT. La durée de ces contrats est déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues.

<sup>115</sup> J. Moreau, *L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1957, p. 64.

<sup>116</sup> Une autre qualité ne doit pas, bien sûr, pouvoir leur être attribuée (par exemple, celle d'usager).

La définition du tiers par rapport au service public dépend donc notamment de celle du collaborateur du service public, qu'il appartienne au personnel de celui-ci ou qu'il lui soit, au contraire, extérieur. Mais, elle dépend également de celle d'une autre catégorie de personnes, les usagers.

## **§ 2 : La nécessaire distinction du tiers et de l'utilisateur du service public**

En comparaison avec la matière des dommages de travaux publics, la distinction entre les tiers et les usagers du service public a, semble-t-il, suscité à la fois moins d'intérêt et moins de difficultés. Une partie de la doctrine n'a certes pas manqué de se pencher sur cette distinction, mais dans une moindre mesure que dans le cadre des travaux publics, ainsi qu'en atteste le nombre beaucoup plus limité d'études consacrées à cette question<sup>117</sup>.

Quant au juge administratif, il élude tout bonnement la question, celui-ci ne s'étant pas plus attaché à définir le tiers par rapport au service public, qu'il n'a défini l'utilisateur de celui-ci. D'ailleurs, le plus souvent, il n'attribue expressément aucune de ces qualités à la victime qui, pourtant, pourrait être regardée soit comme un tiers, soit comme un usager. Cette qualité peut alors se déduire des seuls faits de l'espèce, par exemple lorsque le juge est saisi d'une demande de réparation formulée par un patient ayant subi un dommage causé par le service public hospitalier<sup>118</sup> ou encore lorsque cette demande est consécutive à un dommage subi par le bénéficiaire d'une opération de sauvetage<sup>119</sup> : même si le juge n'y fait aucunement référence, ces derniers revêtent bien la qualité d'utilisateurs d'un service public. Cette qualité peut également se déduire du simple rappel d'un considérant de principe faisant référence à la qualité de la victime (par exemple, celle de « tiers ») et de son application consécutive au cas d'espèce opérés par le juge. Par exemple, ce dernier est coutumier de ce type de pratique en matière de dommages causés aux tiers du fait de la manipulation maladroite par des agents des services de police de leur arme de service<sup>120</sup> ou encore en matière de dommages causés

---

<sup>117</sup> Pour plus de précisions sur les études consacrées à la distinction tiers-utilisateur dans le cadre du service public, voir *infra* p. 169 et suiv.

<sup>118</sup> CE, 18 déc. 2009, *Centre hospitalier de Voiron*, Rec. Tables p. 886, JCP A n° 5, 1<sup>er</sup> févr. 2010, 2042, Note M.-C. Rouault ; JCP A n° 23, 7 juin 2010, 2186, Note H. Muscat.

<sup>119</sup> CE, 29 déc. 1999, *Communauté urbaine de Lille*, Rec. p. 436 ; RDP 2000, p. 1581, note V. Bléhaut-Dubois ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 247, Obs. P. Bon et D. de Béchillon.

<sup>120</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 26 oct. 1973, *Sadoudi*, Rec. p. 603, RDP 1974, p. 936, Concl. A. Bernard et p. 554, Note M. Waline ; AJDA 1973, p. 582, Chron. Franc et Boyon ; Rec. Dalloz 1974, p. 255, Note J.-M. Auby ;



aux tiers par des mineurs délinquants ou des mineurs en danger faisant l'objet d'un placement<sup>121</sup>.

Néanmoins, il arrive au juge administratif de qualifier expressément la victime de tiers ou d'usager<sup>122</sup>. Si l'on met de côté les très nombreuses espèces correspondant à la situation dans laquelle le juge est spécifiquement saisi d'une demande d'indemnisation faisant suite à un dommage causé spécifiquement par un service public industriel et commercial, étudiées dans le chapitre précédent, ces cas de figure restent rares. Et, lorsqu'il attribue effectivement l'une de ces qualités à la victime, il ne se prononce pas, en tout état de cause, sur la mise en œuvre des critères lui permettant de parvenir à un tel résultat et donc d'opérer la distinction entre ces deux catégories de victimes.

En l'absence de critères jurisprudentiels de distinction entre les usagers du service public et les tiers par rapport à celui-ci, il conviendra de se s'intéresser, dans un premier temps, aux différents critères proposés par la doctrine elle-même et de s'interroger, par là même, sur leur pertinence afin de déterminer le critère permettant réellement d'opérer la distinction entre ces deux catégories (A). Il s'agira, dans un second temps, de s'interroger sur la pertinence même de cette distinction (B).

#### A) La délicate détermination des critères de distinction entre le tiers et l'usager

Quelques auteurs se sont attachés à définir respectivement le tiers par rapport au service public et l'usager de celui-ci et, par là même, à déterminer les critères permettant d'opérer la distinction entre ces deux catégories. Face à l'insuffisance des critères proposés (1), il conviendra de préciser ceux-ci (2).

---

CE, 23 déc. 1987, *Epoux Bachelier*, Rec. p. 431, AJDA 1988, p. 364, Note X. Prétot ; Rec. Dalloz 1988, SC, p. 374, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>121</sup> Par exemple, pour les mineurs délinquants, voir CE, 16 juin 2008, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association Montjoie*, Rec. Tables p. 907, RDSS 2008, p. 926, Note D. Cristol ; LPA, 20 mars 2009, n° 57, p. 7, Note F. Lopes et, pour les mineurs en danger, voir CE, 3 juin 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Société GAN Assurance*, Rec. Tables p. 943, RDSS 2009, p. 768, Note D. Cristol.

<sup>122</sup> Par exemple, voir CE, 13 juin 2001, *Lacourt*, Rec. Tables p. 1182 (en l'espèce, la qualité d'usager du service hospitalier est reconnue à la victime).

## 1. L'insuffisance des critères proposés

Francis-Paul Benoit désigne le tiers comme « le particulier qui subit un dommage du fait de la puissance publique alors qu'aucun rapport juridique n'existe entre lui et l'administration ou, tout du moins, sans que le dommage ait sa source directe dans un rapport juridique existant entre lui et le service auteur du dommage »<sup>123</sup>, « celui qui subit un dommage en dehors de tout rapport direct et personnel »<sup>124</sup>, alors que le mot « usager » qui, selon ses propres termes, « doit être pris dans le sens assez large qui est le sien », désigne « tout particulier qui subit un dommage du fait de l'administration alors qu'un certain rapport de droit existe entre lui et le service qui lui cause le dommage »<sup>125</sup> et, plus précisément, « celui qui, directement et personnellement, bénéficie d'une prestation d'un service »<sup>126</sup>.

Ces définitions ont notamment été reprises par Jacques Moreau qui s'est alors efforcé de préciser ce que recouvrait le rapport juridique évoqué précédemment. Selon lui, ce rapport « direct et personnel » se définit par la conjonction de deux éléments : un élément « économique » et un élément « volontaire » : « la victime est usager lorsqu'elle obtenait des prestations du service qui lui a causé le dommage (élément économique) et que, par son initiative, elle s'est livrée à certains risques (élément volontaire caractérisé par l'existence d'un certain rapport de droit entre la victime et le service) »<sup>127</sup>. Le tiers, au contraire, ne participe pas de ces deux éléments : « c'est le particulier qui éprouve un préjudice alors qu'il n'existe au moment de l'accident aucun rapport de droit entre lui et l'administration et que la victime ne retirait aucun avantage de l'activité qui lui a été finalement préjudiciable »<sup>128</sup>.

---

<sup>123</sup> F.-P. Benoit, « Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique », JCP 1954, I 1178.

<sup>124</sup> F.-P. Benoit, Note sous CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, Revue pratique de droit administratif, 1956, p. 53.

<sup>125</sup> F.-P. Benoit, « Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique », *op. cit.* Selon lui, il existe quatre sortes d'usagers. Il s'agit, en premier lieu, des « usagers par soumission », c'est-à-dire des particuliers qui, tels les contribuables, sont en rapports obligatoires avec le service public. La deuxième sorte d'usagers est constituée par les « usagers bénéficiaires volontaires de l'activité administrative », ceux qui « bénéficient à la suite d'un acte volontaire de leur part, ou tout au moins de leur fait personnel, des prestations d'un service public ». Parmi ces derniers, il range notamment, de manière d'ailleurs plutôt contestable, le malade soigné dans un hôpital, ainsi que le malade mental faisant l'objet d'un internement dans un asile. Sont, en troisième lieu, considérés comme des usagers les « particuliers qui sont en droit d'invoquer une intervention, spécialement une protection, qui leur est légalement due par l'administration », qu'il nomme les « usagers bénéficiaires légaux ». En quatrième et dernier lieu, appartiennent à la catégorie des usagers les « particuliers qui, par des actes illégaux, ou tout au moins tout à fait anormaux, mettent l'Administration dans l'obligation d'agir, désignés comme « les usagers provocateurs de l'activité administrative ».

<sup>126</sup> F.-P. Benoit, Note sous CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, *op. cit.*, p. 53.

<sup>127</sup> J. Moreau, *L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative*, *op. cit.*, p. 11.

<sup>128</sup> *Ibid.* p. 10-11.

Sur un plan strictement théorique, la distinction telle qu'elle est présentée par Jacques Moreau semble parfaitement claire. Pourtant, dans la pratique, elle peut, ainsi que l'a notamment démontré Jean-Marie Becet, s'avérer difficile à mettre en œuvre : si ce dernier admet volontiers que les tiers se caractérisent, généralement, par l'absence de rapport juridique avec le service et l'absence de profit et que, à l'inverse, les usagers réunissent bien, la plupart du temps, l'élément volontaire et l'élément économique, il constate également qu'il arrive que des personnes soient qualifiées de la sorte alors que l'un de ces deux éléments (voire les deux) fait défaut (il s'agit de l'hypothèse des usagers « forcés »)<sup>129</sup>. L'auteur propose, par conséquent, une solution « plus simple », dans la mesure où elle permet d'englober les hypothèses qui posent des difficultés. Elle consiste à désigner le tiers comme « la victime qui refuse d'assumer les risques de l'activité administrative dommageable ou, la proposition est identique, la victime qui n'aurait pas augmenté volontairement ses chances de subir un dommage de la part du service », les usagers étant, à l'inverse, « les particuliers qui, en acceptant les risques, augmentent leurs chances de subir un dommage du fait du service »<sup>130</sup>.

Une telle proposition ne donne cependant pas satisfaction et ne doit pas, selon nous, être retenue. Plus précisément, elle ne rend pas véritablement compte des solutions adoptées en la matière par la juridiction administrative. De fait, si l'on retrouve bien, dans la jurisprudence, la prise en compte de l'acceptation des risques par la victime, celle-ci ne permet aucunement au juge administratif de lui attribuer la qualité d'usager et, à l'inverse, de lui dénier celle de tiers. Elle est en revanche utilisée pour refuser à la victime, indépendamment de la qualité qu'elle revêt, toute indemnisation ou, tout du moins, pour réduire l'indemnité qui lui est due. C'est ce que l'on appelle « l'exception de risque accepté »<sup>131</sup> (ou théorie de l'aléa). Le Conseil d'État considère ainsi que le préjudice résultant d'une situation à laquelle la victime s'est sciemment exposée ne lui ouvre pas droit à réparation<sup>132</sup>. Pour le juge administratif, l'acceptation des risques par la victime d'un

---

<sup>129</sup> J.-M. Becet, *La responsabilité de l'État pour les dommages causés par l'Armée aux particuliers*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1969, p. 96.

<sup>130</sup> *Ibid.*

<sup>131</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, Montchrestien, Tome 1, 15<sup>ème</sup> éd., 2001, n° 1422 ; I. Mariani-Benigny, « L'exception de risque accepté dans le contentieux administratif de la responsabilité », RDP 1997, p. 841.

<sup>132</sup> Voir notamment CE, 10 juill. 1996, *Meunier*, Rec. p. 289, RDP 1997, p. 246, Concl. J.-H. Stahl. Voir aussi en matière de dommages de travaux publics : CE, 22 déc. 1967, *Chambellan*, Rec. p. 521 ; en matière d'urbanisme : CE, 15 avr. 1992, *SCI Vallières et autres contre Communauté urbaine de Lyon*, Rec. p. 182, Rec. Dalloz 1993, SC, p. 144, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; LPA 1996, n° 15, p. 12, Note P. Martin-Genier ; en matière de droit

dommage causé par l'administration constitue donc, non pas un mode de détermination de la qualité la victime, mais une cause exonératoire de la responsabilité de celle-ci.

Revenons, par conséquent, à la définition du rapport direct et personnel proposée par Jacques Moreau. Nous admettons que l'utilisation du terme « économique » (ainsi que l'idée de « bénéfice »), tout comme l'emploi du terme « volontaire », sont sujets à critiques dans la mesure où ils sont susceptibles de prêter à confusion : compris dans un sens à la fois littéral et étroit, ceux-ci semblent indiquer que, pour qu'une personne soit qualifiée d'usager, celle-ci doit nécessairement retirer un avantage matériel, voire pécuniaire (élément économique), du service public avec lequel elle est entrée en contact et, ce, de manière intentionnelle (élément volontaire). Par conséquent, ils ne permettent pas de considérer les « usagers forcés », les détenus notamment, comme des « usagers » du service public<sup>133</sup>.

De fait, il nous paraît tout d'abord très difficile, sinon impossible, d'affirmer que ceux-ci tirent réellement profit de l'emprisonnement dont ils font l'objet. L'on peut notamment soulever, à cet égard, la question des conditions de détention, hautement d'actualité ainsi qu'en attestent les nombreux arrêts rendus par des cours administratives d'appel relatifs à l'engagement de la responsabilité de l'État en raison des conditions de détention des détenus<sup>134</sup>. D'ailleurs, la France est régulièrement condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme elle-même, pour violation de l'article 3 de la Convention (c'est-à-dire pour traitement inhumain et dégradant)<sup>135</sup>. Ce seraient plutôt les tiers eux-mêmes qui, en pratique, bénéficieraient de l'emprisonnement dont font l'objet les détenus<sup>136</sup>.

---

économique : CE, 19 févr. 1988, *Société Robatel*, Rec. p. 74, AJDA 1988, p. 365, Concl. J. Massot ; Rec. Dalloz 1989, SC, p. 107, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>133</sup> Daniel Labetoulle et Pierre Cabanes se demandent, dans ce sens, s'il est vraiment possible de considérer un détenu comme un « usager » ou un « bénéficiaire » du service public pénitentiaire et se demandent même s'il n'est pas possible de considérer chaque détenu comme un tiers par rapport à un codétenu (Chron. sous CE, Sect., 5 févr. 1971, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Dame veuve Picard*, AJDA 1971, p. 150).

<sup>134</sup> Voir notamment CAA, Douai, 12 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Turner et autres*, n° 09DA00782, Inédit, AJDA 2010, p. 42, Chron. J. Lepers ; AJ pénal 2010, p. 91, Obs. E. Péchillon ; JCP A n° 13, 29 mars 2010, 2112, Note M.-E. Baudoin et C.-A. Dubreuil ; Droit pénal n° 12, Déc. 2009, Comm. 156, Note A. Maron et M. Haas.

<sup>135</sup> Voir notamment CEDH, 20 janv. 2011, *Payet contre France*, n° 19606/08, AJDA 2011, p. 1998, Chron. L. Burgorgue-Larsen ; Rec. Dalloz 2011, p. 643, Note J.-P. Céré ; AJ Pénal 2011, p. 88, Note M. Herzog-Evans (concernant plus spécialement les conditions de détention d'un détenu en cellule disciplinaire). Voir aussi le Rapport 2011 de l'Observatoire international des prisons sur « Les conditions de détention en France » (La Découverte, 2012).

<sup>136</sup> Cependant, il nous est même permis de douter d'une telle affirmation, si l'on se fie aux chiffres de la récidive : voir notamment A. Kensey et A. Benaouda, « Les risques de récidive des sortants de prison. Une nouvelle évaluation », Direction de l'administration pénitentiaire, Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques, mai 2011, n° 36. Voir aussi J. Cid, « L'emprisonnement est-il criminogène ? », AJ Pénal 2011, p. 392.

Ensuite, les détenus n'ont vraisemblablement pas « voulu » leur emprisonnement, même s'ils l'ont, par leurs actes, provoqué. Ne réunissant ni l'élément économique, ni l'élément volontaire, il conviendrait plutôt, au vu des critères de distinction proposés par Jacques Moreau, de les considérer comme des tiers. De même, dans un tout autre cadre, celui du service public de l'enseignement, les élèves et leurs parents doivent être considérés comme des « usagers »<sup>137</sup>. Pourtant, jusqu'à 16 ans, « l'instruction est obligatoire » (art. L. 131-1 du Code de l'éducation) et ces derniers n'ont pas d'autre choix que de se soumettre à cette obligation. Là encore, même si la contrainte revêt évidemment une toute autre dimension que dans le cadre du service public pénitentiaire, il s'agit bien d'usagers « forcés ». De plus, on ne peut pas véritablement considérer que le bénéfice que ces derniers retirent de ce service public soit d'ordre « économique ». Les éléments économique et volontaire faisant encore ici défaut, il conviendrait également de les regarder comme des tiers. Ces divers arguments valent en outre pour les enfants mineurs faisant l'objet d'un placement auprès du service de l'aide sociale à l'enfance à la suite d'une décision judiciaire (en application, par exemple, des articles 375 et suivants du Code civil), les malades mentaux internés d'office ou encore les enfants soumis à des vaccinations obligatoires.

Les critères proposés par Jacques Moreau semblent finalement exclure de la catégorie des usagers des personnes qui l'on aurait pourtant, plus ou moins naturellement, placées dans celle-ci. L'interprétation littérale et étroite que nous venons de faire de ces critères doit en réalité laisser la place à une interprétation large de ceux-ci

## 2. L'affinement des critères proposés

Afin que les détenus, les élèves et leurs parents, les malades, etc. soient bien considérés comme des « usagers », en application des critères mis en lumière par Jacques Moreau, il convient d'adopter une conception large de ces critères. C'est dans cette mesure seulement que ceux-ci permettront effectivement de qualifier certaines catégories particulières de personnes d'« usagers » et de bien les distinguer de celles qui sont, au contraire, dans la position de tiers.

---

<sup>137</sup> Par exemple, voir CAA, Lyon, 12 déc. 2006, *Consorts Talon*, Rec. Tables p. 1066.

Ainsi, l'élément « économique » ne renvoie pas seulement à un avantage matériel et, notamment, pécuniaire (par exemple, le versement d'une allocation). Les services publics procurent d'autres types de bénéfices aux usagers, par exemple d'ordre intellectuel (service public de l'enseignement), médical (service public hospitalier), etc. En outre, le service public ne procure pas nécessairement un « bénéfice » ou un « avantage » au sens strict, mais fournit, plus généralement, une « prestation » à l'utilisateur qui, d'ailleurs, n'est pas nécessairement à son avantage. Par exemple, les personnes qui sont parties à un litige (autrement dit, le demandeur et le défendeur) et qui « bénéficient » d'une décision juridictionnelle sont bien des « usagers » du service public de la justice, même lorsque cette décision ne leur est pas favorable. Le même raisonnement s'applique aux détenus : le service public pénitentiaire leur fournit bien une prestation quand bien même celle-ci leur est défavorable. D'ailleurs, Jacques Moreau, lorsqu'il définit le critère « économique » comme la « fourniture d'une prestation par le service », adopte bien une conception large de celui-ci. Par l'emploi d'une formule aussi générale, ce dernier n'entendait pas, de toute évidence, exclure les avantages autres que pécuniaires fournis par les services publics, ni se limiter à l'octroi d'un bénéfice par ce dernier. Il convient d'interpréter dans le même sens la définition qui nous est donnée par Jean-François Lachaume de l'utilisateur du service public, ce dernier étant désigné comme « la personne qui bénéficie effectivement et directement de la prestation qu'offre le service et utilise, à cette fin, les installations de celui-ci »<sup>138</sup>.

En ce qui concerne l'élément « volontaire », le constat est à peu près le même. La fourniture d'une prestation par le service public à l'utilisateur ne résulte pas nécessairement d'un acte « volontaire » au sens littéral du terme, autrement dit « d'une décision librement choisie » et elle peut, au contraire, lui être « imposée »<sup>139</sup> (c'est notamment le cas des détenus, des malades mentaux internés d'office dans un hôpital psychiatrique ou encore des enfants soumis à des vaccinations obligatoires). Cependant, dire que ce deuxième élément renvoie à une « initiative »<sup>140</sup> de l'administré est peut-être encore un peu trop restrictif. Cela permet, certes, d'englober les détenus dans la catégorie des usagers, ceux-ci ayant, en quelque sorte, provoqué le rapport, l'entrée en contact avec le service public, mais cela ne permet pas de faire entrer dans cette catégorie certaines personnes qui, pourtant, se trouvent

---

<sup>138</sup> J.-F. Lachaume, C. Boiteau et H. Pauliat, *Grands services publics*, op. cit., p. 467.

<sup>139</sup> Le dictionnaire Larousse donne du terme « volontaire » la définition suivante : « qui résulte d'une décision librement choisie et non imposée ».

<sup>140</sup> Le terme est employé par Jacques Moreau, lorsqu'il définit l'utilisateur (*L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative*, op. cit., p. 11).

incontestablement dans la situation d'usager du service public. Par exemple, il est impossible de soutenir que c'est par un acte volontaire, voire simplement par son initiative, que le malade admis d'urgence à l'hôpital devient un usager du service public hospitalier. Il est donc plus exact de considérer que le deuxième élément du rapport direct et personnel renvoie à un simple fait de l'administré, non pas au sens d'une action accomplie par ce dernier, mais plutôt d'un événement qui se produit. Défini de la sorte, ce second critère se trouve rempli aussi bien dans l'hypothèse du détenu emprisonné et du malade mental interné, que dans celles de l'élève et de ses parents, de l'enfant placé à la suite d'une décision judiciaire, du malade soigné d'urgence à l'hôpital ou encore de l'enfant contraint de se faire vacciner. Les uns et les autres se trouvent bien dans un rapport direct et personnel avec le service public concerné : suite à la production d'un événement déterminé qui les place dans un rapport de droit avec l'administration, ils reçoivent une prestation de celle-ci, quelle que soit sa forme.

En somme, la proposition de distinguer les usagers et les tiers par rapport au service public en se fondant sur l'existence ou non d'un rapport direct et personnel avec l'administration et, plus précisément, sur la présence ou l'absence de l'élément économique et de l'élément volontaire ne peut être retenue que dans la mesure où ces éléments sont entendus de manière extensive. Si le principe de la distinction tiers-usagers semble acquis, il convient de s'interroger sur sa pertinence.

#### *B) La question renouvelée de la pertinence de la distinction tiers-usager*

La détermination de la qualité de la victime par rapport au service public n'est pas aussi aisée à réaliser que l'on aurait pu, une fois de plus, l'espérer. Tout d'abord, l'on peut, parfois, éprouver des difficultés à déterminer si la victime d'un dommage causé par un service public est un tiers par rapport à celui-ci ou s'il en est usager, notamment en matière de refus de concours de la force publique pour exécuter une décision de justice. La mise en œuvre même de la distinction tiers-usagers, dans d'autres hypothèses, plus précisément dans le cadre du service public de la police, pose également un certain nombre de problèmes. Au-delà de ces difficultés, la question d'une éventuelle extension des contours de la notion de tiers se pose ensuite, au regard d'un arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, rendu fin 2009 par le Conseil d'État en matière de responsabilité de l'administration du fait des dommages causés par les mineurs délinquants dont elle a la

garde<sup>141</sup>. La solution consacrée à cette occasion nous conduira à nous demander si l'on ne pourrait pas envisager une définition beaucoup plus large de celle-ci, qui ne comprendrait plus les seuls tiers au sens strict du terme, mais désignerait, plus largement, « autrui » et qui, dès lors, engloberait les usagers.

C'est, finalement, la pertinence même de la distinction entre les tiers et les usagers dans le cadre du service public qui est ici en question. Afin d'apprécier celle-ci, nous nous pencherons successivement sur les différents débats doctrinaux relatifs à la distinction tiers-usager (1) et sur le dépassement possible de cette distinction (2).

### 1. Une distinction suscitant occasionnellement des débats doctrinaux

Il existe, tout d'abord, une controverse doctrinale relative à l'emploi de la terminologie (et donc de la distinction) « tiers »-« usagers » dans certains domaines du droit de la responsabilité administrative. Une partie de la doctrine nie, en effet, la possibilité d'utiliser cette distinction et, plus précisément, les termes « tiers » et « usagers », afin de qualifier les victimes de dommages causés par les services de police lorsque ceux-ci font, plus précisément, usage d'armes ou d'engins comportant des risques exceptionnels (autrement dit, d'armes à feu). Le commissaire du gouvernement Gazier avait proposé, en 1951, d'opérer, dans ce cadre, une distinction entre les personnes visées par l'opération de police et celles qui lui sont étrangères, rejetant ainsi la distinction traditionnelle entre les tiers et les usagers. Il admettait, certes, qu'il existait une « différence essentielle » entre la situation de la personne qui subit un dommage après avoir forcé un barrage de police (hypothèse de l'affaire *Aubergé et Dumont*) et celle de la victime d'une balle perdue (hypothèse de l'affaire *Lecomte*)<sup>142</sup>. Cependant, il refusait d'aller jusqu'à assimiler celle-ci à la différence de situation qui existe entre les tiers et les usagers<sup>143</sup>. Il convenait donc de ne pas confondre (et, par conséquent, de différencier) ces deux distinctions.

---

<sup>141</sup> CE, 13 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, Rec. p. 461, JCP A 2010, 2033, Concl. I. de Silva et Note N. Albert ; JCP n° 1, 11 janv. 2010, 32, Note A. Van Lang ; RLCT 2010, n° 55, p. 28, Note M.-C. Rouault ; RDSS 2010, p. 141, Note D. Cristol.

<sup>142</sup> CE, Ass., 24 juin 1949, *Lecomte, Franquette et Daramy*, Rec. p. 307, JCP 1949, II, 5092, Concl. Barbet ; RDP 1949, p. 583, Note M. Waline ; JCP 1949, II, 5092, Obs. G.-H. George ; CE, Sect., 27 juill. 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, Rec. p. 447, Rec. Dalloz 1952, Jur., p. 108, Concl. Gazier ; Rec. Dalloz 1952, Jur., p. 109, Note G. Morange.

<sup>143</sup> Gazier, Concl. sur CE, 24 juill. 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, Rec. Dalloz 1952, Jur., p. 109. George Morange considère, dans le même sens, que « la distinction juridique usuelle entre les tiers et les usagers du service public est dépourvue de presque tout intérêt en la matière ». Néanmoins, il ne se montre pas convaincu



Suite à cette proposition, d'autres ont également manifesté des doutes quant à la possibilité d'utiliser les termes « tiers » et « usagers » pour désigner les victimes de dommages causés dans de telles circonstances. Certains ont plus spécialement porté leurs critiques sur l'emploi du terme « tiers » dans ce cadre. Ainsi, le commissaire du gouvernement Jouvin affirmait, en 1958, qu'« il n'existe pas de tiers par rapport aux services de police ; il n'y a que des utilisateurs en faveur desquels ou contre lesquels s'exerce l'action de ce service »<sup>144</sup>. Plus précisément, ce dernier considérait que, dans le cadre de ce service public, il convenait de répartir ces « utilisateurs » ou « bénéficiaires » dans deux catégories : la première, celle des « bénéficiaires étrangers à l'opération déterminée qui cause le dommage » et, la seconde, celle des « utilisateurs objet de cette opération ». Pour d'autres auteurs, c'était plutôt l'emploi du terme « usager » qui posait problème. Par exemple, selon André de Laubadère, « on ne saurait assimiler à la distinction des tiers et des usagers la distinction que fait le Conseil d'État, dans sa jurisprudence sur l'application de la théorie du risque aux accidents provoqués par l'emploi d'armes à feu, entre les dommages causés aux tiers et les dommages causés aux personnes que visait l'opération de police, ces dernières ne pouvant invoquer la responsabilité pour risque. L'assimilation de ces personnes à des "usagers" relèverait plutôt de l'humour que d'une analyse juridique sérieuse »<sup>145</sup>.

Ces doutes ont, d'ailleurs, été assez largement alimentés par les juges eux-mêmes – aussi bien de l'ordre administratif que de l'ordre judiciaire – et le sont encore aujourd'hui. En effet, ceux-ci semblent quelque peu réfractaires à l'emploi des termes « tiers » et « usager » auxquels ils préfèrent, souvent, d'autres expressions. Dès 1951, le Conseil d'État évoque, suivant en cela les conclusions du commissaire du gouvernement Gazier, le cas « des personnes ou des biens étrangers aux opérations de police » et celui « [des] personnes et [des] biens visés par ces opérations »<sup>146</sup>. La Cour de cassation a exactement repris ces termes dans

---

par la distinction proposée par le commissaire du gouvernement (Note sous CE, 24 juill. 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, Rec. Dalloz 1952, Jur., p. 109).

<sup>144</sup> Jouvin, Concl. sur CE, Ass., 7 mars 1958, *Secrétaire d'État à la santé publique contre sieur Déjous*, RDP 1958, p. 1090.

<sup>145</sup> A. de Laubadère, « Responsabilité administrative du fait des choses », EDCE 1959, p. 38, Note n° 2. Cette remarque renvoie, plus largement, au problème de la qualification des usagers « forcés » de certains services publics (police, pénitentiaire, hospitalier), évoqué plus haut (voir *supra* p. 170 et suiv.).

<sup>146</sup> CE, Sect., 27 juill. 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, préc. Le Conseil d'État vient ici préciser le considérant de principe de l'arrêt *Lecomte*, rendu deux années plus tôt, qui n'opérait pas, quant à lui, de distinction entre les dommages subis par ces derniers et ceux causés aux personnes « visées » par l'opération (CE, Ass., 24 juin 1949, *Lecomte, Franquette et Daramy*, préc.).

un arrêt du 24 novembre 1965, *Poles*<sup>147</sup>. La plupart du temps, le juge judiciaire utilise des expressions proches : il se réfère notamment aux victimes qui ne sont « pas concernées » par l'opération ou encore qui y sont « étrangères »<sup>148</sup> et aux « personnes visées par les opérations de police »<sup>149</sup>.

La question se pose, finalement, de savoir s'il existe réellement une différence entre la distinction « tiers »-« usager » et la distinction « personne visée »-« personne étrangère ». Jacques Moreau, se plaçant en totale opposition avec les points de vue évoqués ci-dessus, y a apporté une réponse négative : selon lui, les objections adressées à l'utilisation de la première de ces distinctions doivent être réfutées, dans la mesure où il y a « identité de contenu »<sup>150</sup> entre celles-ci. D'ailleurs, si les juges sont plutôt enclins à utiliser la seconde distinction, il leur arrive également, certes plus rarement, d'utiliser la première, en se référant notamment au « tiers »<sup>151</sup>. Il convient, finalement, d'interpréter l'attitude des juridictions tant administratives que judiciaires, non comme la volonté de distinguer les « usagers » et les « personnes visées » par l'opération, ainsi que les « tiers » et les « personnes étrangères » à l'opération, mais plutôt comme la manifestation d'une certaine gêne à employer, dans le cadre d'un service public relativement spécifique, la terminologie habituelle. Le service public de la police n'est, d'ailleurs, pas le seul concerné par ces questions terminologiques. Par exemple, Jean-Marie Becet éprouve également quelques difficultés à employer les termes « tiers » et « usager » dans certaines hypothèses où sont en cause des dommages occasionnés par le service public de l'Armée (par exemple, dans le cadre des activités de préparation de la guerre) et leur préfère, dans ces cas de figure, les notions d'« utilisateur irrégulier » et de « personnes étrangères »<sup>152</sup>.

---

<sup>147</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 nov. 1965, *Poles*, Bull. civ. n° 925. Le juge judiciaire est, en effet, compétent pour connaître des dommages causés par les services de police au cours des opérations de police judiciaire (et, le cas échéant, du fait du maniement d'armes à feu par ces derniers) : CE, Sect., 11 mai 1951, *Consorts Baud*, Rec. p. 265, Sirey 1952.III.13, Concl. Delvolvé et Note Drago.

<sup>148</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 10 juin 1986, *Consorts Pourcel*, Bull. I n° 160, p. 161, JCP 1986, II 20683, Rapp. Sargos ; RFDA 1987, p. 92, Note J. Buisson.

<sup>149</sup> Cass., Crim., 14 juin 2005, n° 04-82208, Bull. crim. n° 177, p. 629, Rec. Dalloz 2006 p. 617, Note J. Pradel. Voir, également, Cass., Crim., 22 mai 2007, n° 06-81259, Bull. Crim. n° 136.

<sup>150</sup> J. Moreau, *L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative*, op. cit., p. 71. Selon lui, « la discrimination établie entre les personnes étrangères et les personnes visées constitue [...] une application typique de la distinction tiers-usagers ».

<sup>151</sup> CE, Ass., 26 oct. 1973, *Sadoudi*, Rec. p. 603, RDP 1974, p. 936, Concl. A. Bernard et p. 554, Note M. Waline ; AJDA 1973, p. 582, Chron. Franc et Boyon ; Rec. Dalloz 1974, p. 255, Note J.-M. Auby ; CE, 23 déc. 1987, *Epoux Bachelier*, Rec. p. 431, AJDA 1988, p. 364, Note X. Prétot ; Rec. Dalloz 1988, SC, p. 374, Obs. F. Moderne et P. Bon. En revanche, il n'existe pas, à notre connaissance, d'arrêts dans lesquels le juge utilise, dans ce cadre précis, le terme d'« usager ».

<sup>152</sup> J.-M. Becet, *La responsabilité de l'État pour les dommages causés par l'Armée aux particuliers*, op. cit., p. 87 et suiv.

Les débats doctrinaux relatifs à la distinction tiers-usagers dans le cadre du service public ne concernent pas seulement le problème lié à l'emploi de cette terminologie. Ainsi, dans certaines hypothèses, ce n'est pas tant une « querelle terminologique », qu'une hésitation entre la qualité d'usager ou de tiers de la victime qui est en cause. Plus précisément, les auteurs sont loin de s'accorder sur le point de savoir si celui qui n'obtient pas le concours de la force publique et qui, de ce fait, subit un dommage<sup>153</sup> doit être qualifié de « tiers » ou, bien au contraire, s'il convient de le regarder comme un « usager » du service public.

Une partie de la doctrine penche, tout d'abord, pour la qualification de tiers de telles victimes, tout du moins de celles qui subissent un dommage du fait d'un refus justifié de concours (ce sont, d'ailleurs, les plus nombreuses), les autres devant être considérées comme des usagers. Francis-Paul Benoit affirme, dans ce sens, que lorsque « la police oppose un refus justifié de prêter main-forte à l'exécution d'une décision de justice, on se trouve en présence d'une situation [...] dans laquelle le particulier qui subit le dommage se trouve [...] dans la position de tiers »<sup>154</sup>. Selon lui, si ce dernier était initialement un usager du service public, il devient un tiers par rapport à celui-ci, le refus qui lui est opposé étant motivé par des considérations d'ordre public. Deux ans plus tard, il confirme son point de vue en citant l'arrêt *Couitéas* parmi les décisions qui, selon lui, viennent consacrer un système de responsabilité sans faute applicable aux dommages causés à des tiers du fait de la puissance publique<sup>155</sup>. Jacques Moreau adhère sans retenue à la thèse du passage de la qualité d'usager à celle de tiers ou, pour reprendre ses propres termes, à la thèse de « la métamorphose de l'usager en tiers »<sup>156</sup>. Selon ce dernier, lorsque le refus de prêter main-forte n'est fondé sur aucun motif d'ordre public, il existe bien un rapport direct et personnel entre la victime et l'administration, autrement dit les deux éléments – économique et volontaire – qui caractérisent la situation de l'usager sont réunis. La victime doit alors être qualifiée d'usager. Au contraire, lorsque ce refus est fondé sur l'ordre public (et qu'il est donc justifié), un tel rapport n'existe plus, l'administration se refusant d'agir « non pas en raison des rapports particuliers, personnels entre le requérant et elle-même » ; la victime doit alors être considérée comme un tiers

---

<sup>153</sup> CE, 30 nov. 1923, *Couitéas*, Rec. p. 789, RDP 1924, p. 75, Concl. Rivet et p. 208, Note Jèze ; Sirey 1923.3.57, Note M. Hauriou. Cette jurisprudence est toujours d'actualité : par exemple, voir CE, 25 nov. 2009, *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales contre Société Orly Parc*, Rec. Tables p. 944, LPA 14 mai 2010, n° 96, p. 8, Concl. J.-P. Thiellay.

<sup>154</sup> F.-P. Benoit, « Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique », *op. cit.*

<sup>155</sup> F.-P. Benoit, Note sous CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, *op. cit.*, p. 51.

<sup>156</sup> J. Moreau, *L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative*, *op. cit.*, p. 74.

puisque « tous les administrés sont, par définition même, étrangers » vis-à-vis de la notion d'ordre public<sup>157</sup>.

Pourtant, cette position ne fait pas l'unanimité. Et pour cause, l'argument présenté ci-dessus est relativement fragile. L'on peut effectivement considérer, à l'inverse, que tous les administrés sont, par définition, concernés par l'ordre public. Jean-Marie Auby est ainsi de ceux qui doutent de la qualité de tiers de l'administré auquel est opposé le refus d'assurer l'exécution d'un jugement et, *a fortiori*, du passage décrit ci-dessus de la situation d'usager de celui-ci à celle de tiers. Il justifie ses doutes par le fait que les considérations d'ordre public sont « le fondement même du service public d'exécution du jugement dans tous les cas où il accorde, diffère ou refuse son appui »<sup>158</sup>. L'auteur se base donc sur l'existence de ces considérations et, ce, quelle que soit l'hypothèse envisagée (concours accordé, refusé ou différé), pour justifier l'absence de perte de la qualité d'usager. Il n'y aurait pas à distinguer selon que la demande de concours de la force publique a abouti ou non, ni, lorsqu'il y a refus, selon que celui-ci est ou non justifié (cette dernière distinction n'est, d'ailleurs, même pas évoquée par l'auteur). Chacune de ces décisions serait fondée sur des motifs d'ordre public et la victime revêtirait, dans tous les cas, la qualité d'usager. C'est cependant oublier que le refus de concours peut ne pas être justifié, autrement dit qu'il n'est pas toujours motivé par de telles considérations. Si ces considérations devraient effectivement justifier un tel refus, et c'est presque toujours le cas<sup>159</sup>, ce refus (voire l'intervention tardive du concours) n'est, parfois, pas fondé sur des motifs d'ordre public<sup>160</sup>. L'existence de telles hypothèses, même si elles restent relativement rares, empêche donc d'affirmer que les considérations d'ordre public sont « le fondement même du service public d'exécution du jugement dans tous les cas où il accorde, diffère ou refuse son appui ». Finalement, en ne distinguant pas, dans le cas du refus de concours, selon que ce dernier est justifié ou non et en affirmant que le refus est nécessairement motivé par des motifs d'ordre public, l'auteur semble partir d'une hypothèse qui n'est pas tout à fait exacte.

---

<sup>157</sup> J. Moreau, *L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative*, op. cit., p. 75.

<sup>158</sup> J.-M. Auby, Note sous CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, op. cit., p. 601.

<sup>159</sup> Par exemple, voir CE, 6 mai 1991, *Société Automobiles Citroën et Société commerciale Citroën*, Rec. p. 171, Droit social 1991, p. 940, Concl. M. Denis Lindon ; Rec. Dalloz 1992, SC, p. 144, Obs. P. Bon et P. Terneyre.

<sup>160</sup> Dans une telle hypothèse, l'abstention de l'administration est considérée comme fautive et est, dès lors, susceptible d'engager la responsabilité de l'État à l'égard de la personne à qui le refus de concours a été opposé. Le juge administratif a, dans un premier temps, considéré que cette abstention était constitutive d'une « faute lourde » : par exemple, voir CE, Ass., 22 janv. 1943, *Braut*, Rec. p. 19, Sirey 1944.3.41, Note Mathiot ; Rec. Dalloz 1944, p. 87, Note G. B. Désormais, il s'agit d'une « faute de nature à engager la responsabilité de l'État », autrement dit d'une faute simple : CE, 7 déc. 2011, *Mme A.*, n° 343732, Inédit.

Néanmoins, il n'est pas le seul à placer dans cette catégorie, et non dans celle des tiers, les nombreuses personnes à qui est refusé le concours de la force publique pour exécuter une décision de justice<sup>161</sup>. Par exemple, Fabrice Lemaire classe, parmi les régimes de responsabilité sans faute applicables aux usagers, la jurisprudence *Couitéas* et, ce faisant, se place en totale opposition avec la position adoptée par Francis-Paul Benoit cinquante années plus tôt<sup>162</sup>. Ces prises de position récentes n'étant pas suivies d'explications, il est relativement difficile de savoir sur quoi elles se fondent. Peut-être trouvent-elles un fondement dans l'emploi par le Conseil d'État du terme « bénéficiaire »<sup>163</sup> (de la décision de justice), lorsqu'il statue sur la demande d'indemnisation émanant d'une personne à qui le concours de la force publique a été refusé, ce qui pourrait effectivement laisser penser qu'elle possède la qualité d'usager. Nous pensons, cependant, que le juge administratif utilise cette formule dans le seul but d'insister sur le fait que l'unique personne susceptible d'obtenir l'engagement de la responsabilité de l'État du fait du refus de prêter le concours de la force publique pour assurer l'exécution d'une décision de justice est celle qui a bénéficié de la décision en cause, autrement dit celle « au profit de laquelle a été rendue cette décision ou de la personne investie ultérieurement de ses droits », à l'exclusion de celles qui n'ont engagé aucune action devant le juge<sup>164</sup>. Elle ne doit pas, par conséquent, être comprise comme un indice conduisant à penser que de telles victimes sont nécessairement des usagers du service public.

Finalement, la question de l'utilisation de la distinction tiers-usager dans le cadre du service public de la police, mais surtout celle de la qualification de la victime d'un refus de concours de la force publique montrent bien que la distinction entre les tiers et les usagers n'est pas aussi simple à manier que l'on aurait pu l'espérer. Même si ces débats doctrinaux restent très occasionnels (ceux-ci ne concernant qu'une partie relativement restreinte du contentieux des dommages causés par le service public), les réponses divergentes apportées à ces différentes questions ne sont pas sans faire planer un certain doute sur l'intérêt qu'il y a à

<sup>161</sup> Par exemple, voir P. Duez, *La responsabilité de la puissance publique (en dehors du contrat)*, Dalloz, 1938, p. 81 ; C. Maugué et L. Touvet, Chron. sous CE, Ass., 9 avr. 1993, *Bianchi*, AJDA 1993, p. 350.

<sup>162</sup> F. Lemaire, Note sous TA, Saint-Denis de la Réunion, 22 juill. 2005, *Jean-Philippe Jean Marie*, RDSS 2005, p. 833. Voir aussi T.-X. Girardot et F. Raynaud, Chron. sous CE, 3 nov. 1997, *Hôpital Joseph-Imbert d'Arles*, AJDA 1997 p. 960 : « la jurisprudence a également admis que la responsabilité pour risque puisse servir de fondement à l'indemnisation de dommages dont ont été victimes des usagers des services publics : ainsi, l'usager du service public de la justice qui n'obtient pas le concours de la force publique ».

<sup>163</sup> Par exemple, voir CE, 6 mai 1991, *Société Automobiles Citroën et Société commerciale Citroën*, Rec. p. 171, Droit social 1991, p. 940, Concl. M. Denis Lindon ; Rec. Dalloz 1992, SC, p. 144, Obs. P. Bon et P. Terneyre.

<sup>164</sup> CE, 2 sept. 2009, *Epoux Huard et Société Slibail Immobilier, Société Natiocredibail et Société Unicom*, Rec. Tables p. 944, AJDA 2010, p. 344, Note V. Donier.

procéder à la distinction entre ces deux catégories spécifiques de victimes. Le contenu même qui, jusqu'à aujourd'hui, a été donné à la notion de tiers et qui conduit à l'opposer essentiellement à la notion d'utilisateur prête à discussion. Il convient, en effet, de se demander si l'on ne peut pas imaginer le dépassement de la distinction, en consacrant une notion de tiers dont le contenu serait considérablement élargi, au point de dépasser ces deux notions.

## 2. Une distinction peut-être dépassée

C'est la question de l'extension du champ de la notion de tiers par rapport au service public qui se pose ici. Jusqu'à maintenant, nous nous sommes attachée, ainsi que le suggéraient à la fois le juge et la doctrine, à définir le tiers par rapport à d'autres catégories de victimes (l'utilisateur, notamment) et à lui donner un contenu relativement restreint. Cependant, il convient de se demander si la notion de tiers, telle qu'elle a, jusque-là, été abordée, ne peut pas être, en quelque sorte, revisitée, appréhendée d'une manière tout à fait différente. Rappelons, en effet, que le tiers se définit, dans son sens commun, comme une troisième personne. Or, on pourrait très bien imaginer que cette notion, dans son sens juridique, soit simplement appréhendée sous cet angle, sans qu'il soit nécessaire de l'opposer à d'autres notions juridiques, notamment celle d'utilisateur. Elle renverrait dès lors, d'une manière beaucoup plus large, à « autrui ».

Cette extension de la notion de tiers, qui engloberait entre autres choses les usagers, si elle semble pour le moins envisageable (a), et aussi séduisante soit-elle, se révèle, à plusieurs points de vue, critiquable, raison pour laquelle nous ne la retiendrons pas (b).

### *a) Une extension de la notion de tiers, synonyme d'« autrui », envisageable*

L'extension de la notion de tiers est tout à fait envisageable. Rien n'empêche, en effet, le Conseil d'État de faire varier le contenu des notions qu'il est amené à manier. Et, il l'a déjà fait. L'on pense ici, plus particulièrement, aux évolutions relatives à la conception du service public<sup>165</sup>, de la notion d'ordre public<sup>166</sup> ou encore de celle de contrat administratif<sup>167</sup>, pour ne

---

<sup>165</sup> En effet, le service public est « une activité d'intérêt général assurée ou assumée par l'administration » (R. Chapus, « Le service public et la puissance publique », RDP 1968, p. 239). Or, la notion même d'intérêt général est évolutive : considérée à l'origine d'une manière très étroite, cette notion a vu son contenu s'élargir. Par

citer qu'elles. Or, il pourrait très bien en aller de même de la notion de « tiers ». Habituellement conçue de manière étroite, dans la mesure où, dans le cadre du service public, elle s'oppose aux notions de collaborateur (au sens large), d'une part, et d'usager du service public, d'autre part, elle pourrait voir son champ étendu, au point d'englober notamment cette dernière notion, puisqu'il s'agirait alors d'envisager le tiers dans le sens d'« autrui ».

Le Conseil d'État a, lui-même, consacré cette extension dans son arrêt du 13 novembre 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, relatif à la responsabilité de l'administration du fait de mineurs délinquants dont elle avait la garde<sup>168</sup>. Il y était, plus précisément, question du dommage provoqué par plusieurs mineurs ayant été placés dans une structure départementale de la protection judiciaire de la jeunesse au titre de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945, à un jeune majeur faisant, quant à lui, l'objet d'une mesure de protection judiciaire et ayant également été placé dans ladite structure, en d'autres termes à un autre usager du service public. La Haute juridiction administrative avait donc à se pencher sur une question inédite, celle de savoir si les jurisprudences *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* et *GIE Axa Courtage*, qui concernent traditionnellement des victimes qui se trouvent dans la situation de « tiers », pouvaient être étendues aux dommages subis par des victimes en position d'« usagers » du service public. Cette dernière, après avoir rappelé le considérant de principe applicable à la matière et qui fait notamment référence à l'exigence de la qualité de « tiers » de la victime<sup>169</sup>,

---

exemple, alors qu'en 1916 le Conseil avait considéré que la gestion d'un théâtre municipal n'était pas une activité d'intérêt général et ne pouvait, dès lors, être considérée comme un service public (CE, 7 avr. 1916, *Astruc et Société du Théâtre des Champs-Élysées contre Ville de Paris*, Rec. p. 163, Sirey 1916.3.41, Concl. Corneille, Note M. Hauriou), la possibilité de considérer, dans certaines circonstances, une telle activité comme étant d'intérêt général (et donc comme un service public) a finalement été consacrée (par exemple, voir CE, 21 janv. 1944, *Léoni*, Rec. p. 26).

<sup>166</sup> Voir, en particulier, l'introduction du respect de la dignité de la personne humaine comme quatrième composante de l'ordre public : CE, Ass., 27 oct. 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge*, Rec. p. 372, RFDA 1995, p. 1204, Concl. Frydman ; AJDA 1995, p. 878, Chron. J.-H. Stahl et D. Chauvaux ; Rec. Dalloz 1996, p. 177, Note G. Lebreton ; JCP 1996, II 22630, Note F. Hamon.

<sup>167</sup> Il s'agit, plus précisément, de l'évolution des critères du contrat administratif. En ce qui concerne notamment l'atténuation du critère organique, voir TC, 8 juill. 1963, *Société Entreprise Peyrot*, Rec. p. 787, Rec. Dalloz 1963, p. 534, Concl. Lasry et Note Josse ; AJDA 1963, Chron. Gentot et Fourré ; JCP 1963, II 13375, Note J.-M. Auby ; CE, Sect., 30 mai 1975, *Société d'Équipement de la région montpelliéraine*, Rec. p. 326, AJDA 1975, p. 345, Chron. Franc et Boyon ; Rec. Dalloz 1976, p. 3, Note F. Moderne ; TC, 7 juill. 1975, *Commune d'Agde*, Rec. p. 798, Rec. Dalloz 1977, p. 8, Note Bettinger ; JCP 1975, II 18171, Note F. Moderne ; CE, 21 mars 2007, *Commune de Boulogne-Billancourt*, Rec. p. 130, BJCP 2007, p. 230, Concl. N. Boulouis ; AJDA 2007, p. 915, Note J.-D. Dreyfus ; Rec. Dalloz 2007, p. 1937, Note M. Dreiffus ; JCP 2007, I 166, Chron. B. Plessix ; RLCT 2007, n° 25, p. 45, Note O. Carton.

<sup>168</sup> CE, 13 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, préc.

<sup>169</sup> S'agissant des dommages causés par des mineurs délinquants, voir CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 42, RFDA 2006, p. 602, Concl. M. Guyomar et p. 614, Note P. Bon ; AJDA 2006, p. 586, Chron. C. Landais et F. Lenica ; Rec. Dalloz 2006, p. 2301, Note F.-X. Fort ; JCP

applique ledit considérant à l'espèce, faisant fi de la situation d'usager de la victime : « la circonstance que M. A., bénéficiaire d'une mesure de protection judiciaire jeune majeur, d'une part, et les auteurs de l'agression, mineurs placés au titre de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, d'autre part, soient tous usagers du service public de la justice, ne pouvait faire obstacle à ce que la victime bénéficie du régime de réparation prévu ci-dessus »<sup>170</sup>.

La lecture seule de l'arrêt pourrait laisser penser à une erreur : il semble y avoir une contradiction entre le considérant de principe (visant les « tiers ») et les faits de l'espèce (concernant un « usager »). Et pour cause, le terme « tiers », entendu strictement, exclut à la fois le personnel de l'établissement en cause et les personnes qui y ont été placées (des mineurs ou de jeunes majeurs). Cependant, la contradiction n'est qu'apparente : cet arrêt prend tout son sens lorsqu'il est lu en parallèle aux conclusions rendues par Isabelle de Silva sur cette affaire<sup>171</sup>.

L'éventualité d'une extension de la notion de « tiers », synonyme d'« autrui », et d'une application subséquente des jurisprudences *GIE Axa Courtage* et *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* aux dommages causés aux usagers avait en effet été expressément envisagée par celle-ci. Isabelle de Silva avait proposé à la Haute juridiction administrative d'appliquer ladite jurisprudence au cas d'espèce, sans qu'y fasse obstacle le fait que le terme « tiers » figure dans le considérant de principe habituellement utilisé dans ce cadre. Suivant en cela les conclusions de son rapporteur public, le Conseil d'État a finalement retenu une conception large – pour ne pas dire « très extensive »<sup>172</sup> – de la notion de tiers qui ne doit plus être comprise comme s'opposant à celle d'usager, mais comme incluant, bien au

---

n° 25, 21 juin 2006, I 150, Note B. Plessix ; RDP 2007, p. 632, Note C. Guettier ; RDSS 2006, p. 316, Note D. Cristol et, concernant les dommages causés par des mineurs en danger, voir CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, Rec. p. 45, RFDA 2005, p. 595, Concl. C. Devys ; AJDA 2005, p. 663, Chron. C. Landais et F. Lenica ; RFDA 2005, p. 602, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 2005, p. 1762, Note F. Lemaire ; JCP A n° 11, 14 mars 2005, 1132, Comm. J. Moreau.

<sup>170</sup> Pour une application de ce principe, voir CAA, Nancy, 4 août 2011, *Garde des sceaux, ministre de la Justice contre Département de la Marne*, n° 10NC00964, Inédit. Il y était en effet question du viol commis par un mineur, confié au service de l'aide sociale à l'enfance d'un département sur le fondement de l'ordonnance de 1945 et accueilli dans un établissement géré par une association, sur un autre mineur placé dans le même établissement au titre de l'assistance éducative.

<sup>171</sup> I. de Silva, Concl. sur CE, 13 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, JCP A n° 3, 18 janv. 2010, 2033.

<sup>172</sup> N. Albert, Note sous CE, 13 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, JCP A n° 3, 18 janv. 2010, 2033.



contraire, cette dernière<sup>173</sup>. Un pas a donc véritablement été franchi ici dans l'élargissement de cette notion : « d'une responsabilité sans faute pour les dommages causés aux tiers au sens habituel du terme, l'on est [...] subrepticement passé à une responsabilité sans faute pour les dommages causés à autrui »<sup>174</sup>. Le tiers, tel qu'il est ici appréhendé, désigne la troisième personne : ce n'est ni l'auteur du dommage (à savoir, le mineur délinquant placé), ni la personne qui en est responsable, autrement dit celle qui répond de ce dernier (à savoir, l'établissement d'accueil). Dans ce cadre, la qualité que ce tiers revêt plus spécifiquement est sans importance : il peut s'agir d'un tiers au sens strict du terme, voire d'un usager du service public<sup>175</sup>.

L'adoption d'une telle conception du terme tiers, synonyme d'« autrui », est absolument inédite dans la jurisprudence administrative, tout du moins lorsque ce terme désigne la victime d'un dommage. En effet, celle-ci n'est pas sans rappeler celle du tiers auteur (ou coauteur), ce dernier y étant également appréhendé comme la troisième personne. Conçue d'une manière beaucoup plus large, cette dernière notion désigne celui qui n'est ni la victime du dommage, ni la personne attrait par la victime devant le juge<sup>176</sup>. Là encore, la qualité que ce tiers est susceptible de revêtir importe peu. Par exemple, il pourrait aussi bien s'agir d'un usager que d'un tiers (au sens strict). La conception du tiers victime consacrée

---

<sup>173</sup> D'ailleurs, l'arrêt du 8 juill. 2003 de la Cour administrative d'appel de Douai *Département de la Seine-Maritime*, qui est à l'origine de la jurisprudence *GIE Axa Courtage* et *MAIF* sur la responsabilité du fait des dommages causés aux « tiers » par la garde des mineurs en danger et des mineurs délinquants, concernait, tout comme dans l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, un usager et non un tiers au sens strict du terme puisqu'était en cause le dommage (plus précisément, les graves sévices sexuels) causé à un enfant séjournant dans un établissement sanitaire spécialisé par un autre mineur placé : CAA, Douai, 8 juill. 2003, *Département de la Seine-Maritime*, Rec. p. 558, AJDA 2003, p. 1880, Concl. J. Michel ; RFDA 2004, p. 164, Note N. Albert ; RDSS 2003, p. 655, Note J.-M. Lhuillier ; JCP A n° 6, 2 févr. 2004, 1074 p. 157, Note C. Cormier ; Responsabilité civile et assurances n° 7, Juill. 2004, Comm. 232, Note C. Guettier.

<sup>174</sup> N. Albert, Note sous CE, 13 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, *op. cit.*

<sup>175</sup> Théoriquement, l'on pourrait même envisager que cette nouvelle conception de la notion de tiers, synonyme d'autrui, englobe, outre les usagers, les membres du personnel de la structure accueillant le mineur auteur du dommage. Cependant, il ne semble pas, au vu d'un arrêt rendu le 22 juin 2011, que le Conseil d'État soit enclin à consacrer une telle solution (CE, 22 juin 2011, *Mme Colmez contre Département de Meurthe-et-Moselle*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, RDSS 2011, p. 970, Obs. D. Cristol ; RLCT 2011, n° 72, p. 19, Note G. Calley ; LPA 27 sept. 2011, n° 192, p. 5, Note M.-C. Rouault). Dans cette affaire relative aux dommages subis par une monitrice éducatrice contractuelle employée par un département à la suite de son agression par un mineur confié à l'aide sociale à l'enfance dudit département au titre de l'assistance éducative, le Conseil d'État a effectivement dénié la possibilité aux agents contractuels de droit public d'invoquer la jurisprudence *GIE Axa Courtage*, l'agent en question n'ayant pas « la qualité de tiers vis-à-vis du service départemental d'aide sociale à l'enfance ». En se référant à la qualité de tiers « vis-à-vis du service », il nous semble d'ailleurs que la Haute juridiction administrative délaisse la conception de la notion de tiers, consacrée dans l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés* (synonyme d'autrui), et revient à sa conception traditionnelle.

<sup>176</sup> Pour plus de précisions sur ce point, voir le titre 1 de la 2<sup>ème</sup> partie.

dans l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés* se révèle donc assez voisine de la conception traditionnelle du tiers auteur (ou coauteur).

La question se pose, à présent, de savoir si cette manière d'appréhender le « tiers » victime, incontestablement innovante, sera ou non confirmée par la suite, mais aussi si une telle extension de la notion de tiers doit ou non être approuvée.

*b) Une extension néanmoins critiquable*

Sur le principe, cette extension est, il faut bien l'avouer, relativement séduisante puisqu'elle semble conduire à une simplification de l'appréhension de la notion de tiers, ainsi qu'à une simplification du droit applicable.

Considérer le terme « tiers » comme un synonyme d'« autrui », c'est s'offrir la possibilité de se passer de le distinguer d'autres catégories de victimes, le collaborateur (au sens large) de l'administration, mais surtout l'utilisateur, ce qui, nous avons été en mesure de le constater ci-dessus, n'est pas toujours aisé à réaliser. Cela revient, finalement, à faciliter l'appréhension de cette notion aux multiples facettes. Adopter une telle conception du « tiers » contribue, en outre, à traiter de manière identique des catégories de victimes qui faisaient, jusqu'à maintenant, l'objet d'un traitement distinct (les tiers, au sens strict, bénéficiant d'une responsabilité sans faute et les utilisateurs relevant, quant à eux, d'un régime de responsabilité pour faute)<sup>177</sup>. Cela conduit, enfin, à opérer un rapprochement de la jurisprudence administrative avec la jurisprudence judiciaire sur la question de l'indemnisation des victimes de dommages causés par des mineurs placés, les juridictions de l'ordre judiciaire, contrairement aux juridictions administratives, ne prenant pas en considération la situation de la victime et n'opérant donc pas une distinction selon que le dommage causé par un mineur placé dans un établissement d'accueil est subi par un autre mineur hébergé par cet établissement ou, au contraire, par une personne qui est extérieure

---

<sup>177</sup> Concernant les tiers, voir CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, préc. et CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, préc. ; concernant les utilisateurs, voir notamment CE, 18 déc. 1987, *Garcia contre Département des Bouches-du-Rhône*, n° 33799, Inédit, RDSS 1988, p. 363, Note M. J. Levy.

audit établissement<sup>178</sup>. Le rapprochement ici opéré se situe, d'ailleurs, dans un mouvement beaucoup plus vaste d'harmonisation des jurisprudences administrative et judiciaire relatives aux questions de responsabilité<sup>179</sup>.

Finalement, l'extension de la notion de tiers semble assez prometteuse et devrait, de ce fait, être saluée. Pourtant, celle-ci présente également un certain nombre d'inconvénients. Cette extension n'a d'intérêt, selon nous, que si elle a un champ d'application large (autrement dit, si la nouvelle définition du « tiers » s'applique à un nombre suffisamment important d'hypothèses), ainsi que seulement si elle conduit à une réelle simplification du droit. Or, nous ne pensons que cela puisse être véritablement le cas.

La nouvelle conception du « tiers » se justifie, en effet, par « la logique profonde qui sous-tend » le régime de la responsabilité de l'administration fondée sur la garde<sup>180</sup>. Plus précisément, il n'y a pas d'obstacle, dans ce cadre, à considérer le « tiers » comme synonyme d'« autrui », dans la mesure où le fondement même de ce régime n'est plus le fonctionnement défectueux du service : « l'État est [...] responsable en sa qualité de substitut des parents plutôt qu'en sa qualité de gestionnaire des services publics »<sup>181</sup>. En revanche, en dehors de ce cadre, c'est-à-dire lorsque le fondement du régime de la responsabilité de l'administration redeviendra le fonctionnement défectueux du service, la nouvelle conception de la notion de tiers ne se justifiant plus, son ancienne conception et l'application de la distinction tiers-usager devront reprendre leurs droits.

---

<sup>178</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 janv. 2000, *Le Faou*, n° 98-17005, Bull. II n° 15, p. 571, Note M. Huyette ; RTD Civ. 2000, p. 588, Obs. P. Jourdain ; RDSS 2000, p. 420, Note E. Alfandari et p. 431, Note J.-M. Lhuillier.

<sup>179</sup> On parle souvent, à cet égard, d'une « banalisation » (M. Degergue, « L'exorbitance du droit de la responsabilité administrative », in F. Melleray (sous la dir.), *L'exorbitance du droit administratif en question(s)*, LGDJ, 2004, p. 211) ou encore d'une « privatisation » du droit administratif de la responsabilité (N. Albert, Note sous CE, 13 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, op. cit.). Cependant, le juge judiciaire est, également, susceptible d'opérer des emprunts au juge administratif. C'est, par exemple, ce qui s'est produit, à l'occasion de l'affaire *Giry*, en matière de responsabilité du fait des services de police judiciaire. La Cour de cassation y a ainsi admis le principe de la responsabilité de l'État à l'égard d'un collaborateur occasionnel du service public de la justice judiciaire en rendant possible, voire obligatoire, l'application par les juridictions judiciaires du droit administratif et, notamment, des principes de la responsabilité administrative (Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 23 nov. 1956, *Trésor public contre docteur Giry*, Bull. II p. 407 ; Rec. Dalloz 1957, p. 34, Concl. Lemoine ; JCP 1956, 9681, Note P. Esmein ; AJDA 1957, p. 91, Chron. Fournier et Braibant ; RDP 1958, p. 298, Note M. Waline). Sur les influences respectives des jurisprudences judiciaire et administrative dans le cadre du droit de la responsabilité, voir R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1954.

<sup>180</sup> I. de Silva, Concl. sur CE, 13 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, op. cit.

<sup>181</sup> *Ibid.*

Par conséquent, le sens du terme « tiers » variera selon les hypothèses considérées et, plus précisément, selon que le fonctionnement défectueux du service constituera ou non le fondement de la responsabilité de l'administration. Ainsi, lorsque l'engagement de la responsabilité de celle-ci sera fondé sur la garde et sera, par voie de conséquence, déconnecté du fonctionnement défectueux du service public, le tiers sera synonyme d'autrui et englobera, dès lors, l'usager. En revanche, lorsque le fonctionnement défectueux du service constituera le fondement de la responsabilité de l'administration, l'on reviendra à une conception stricte de la notion de tiers qui s'opposera, de nouveau, à l'usager<sup>182</sup>. La simplification à laquelle l'on pouvait s'attendre n'est donc peut-être pas si évidente. C'est d'autant moins le cas que, jusqu'à maintenant, en comparaison avec les cas de figure dans lesquels la responsabilité de l'administration est, d'une manière générale, fondée sur le fonctionnement du service public, ceux dans lesquels cette dernière se fonde sur la garde sont assez peu nombreux (puisqu'il s'agit, principalement, des dommages causés par des mineurs délinquants ou par des mineurs en danger placés) et, dans les années à venir, l'on ne devrait pas, d'ailleurs, assister à un accroissement significatif de ceux-ci<sup>183</sup>. Le nombre d'hypothèses dans lesquelles l'on peut concevoir que le terme « tiers » soit compris de manière extensive (dans le sens d'« autrui ») est donc, selon nous, trop peu important pour pallier les inconvénients qu'une telle extension implique, autrement dit l'effritement d'une notion dont les contours sont déjà très difficiles à cerner, aussi bien lorsqu'elle est appréhendée par rapport au service public, que lorsqu'elle l'est dans le cadre du contentieux des dommages de travaux publics.

L'extension de la notion de tiers, au sens d'« autrui », ne nous semble donc pas posséder les vertus simplificatrices que l'on pouvait, au premier abord, lui prêter. Nous restons relativement réservée quant à cette nouvelle conception du « tiers » et nous ne proposons pas, dès lors, de la retenir. Il nous semblait possible, d'ailleurs, d'arriver aux

---

<sup>182</sup> Notons, à cet égard, que l'on retrouve clairement l'opposition entre ces deux situations dans un arrêt du Conseil d'État du 17 déc. 2010, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés contre Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions*, relatif au décès d'un mineur délinquant à la suite de son agression par un autre mineur délinquant, les deux mineurs ayant été confiés à la même structure par décisions judiciaires prises en application de l'ordonnance du 2 févr. 1945 : la Haute juridiction administrative y rappelle ainsi le principe de la spécificité de l'indemnisation des dommages causés par les mineurs délinquants aux tiers par rapport aux dommages causés par eux à d'autres mineurs délinquants (A paraître au Recueil Lebon, AJDA 2011, p. 1696, Note D. Pollet-Panoussis ; Droit Administratif n° 4, Avr. 2011, Comm. 43, Note. H. Muscat). Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* Partie 1, Titre 2, Chapitre 2, Section 2.

<sup>183</sup> Si, en effet, son extension à l'hypothèse des dommages causés par les pupilles de l'État se conçoit aisément, la transposition de cette solution au cas des détenus, qu'ils soient majeurs ou mineurs, pose quant à elle beaucoup plus de difficultés. Pour plus de précisions sur la question de l'élargissement du champ de la responsabilité de l'administration fondée sur la garde, voir *infra* Partie 1, Titre 2, Chapitres 1 et 2.

mêmes fins que celles qui, dans l'affaire *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, étaient recherchées (autrement dit, le rapprochement de la situation des tiers au sens strict et des usagers, ainsi que le rapprochement des jurisprudences administrative et judiciaire) par un tout autre biais, à savoir en étendant de manière explicite le considérant de principe des jurisprudences *GIE Axa Courtage* et *MAIF* aux « usagers » (en plus des « tiers »). Ce considérant prendrait donc la forme suivante : « en raison des pouvoirs dont elle (la personne chargée de la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler la vie du mineur) se trouve ainsi investie lorsque le mineur lui a été confié, sa responsabilité peut être engagée, même sans faute, pour les dommages causés aux tiers et aux usagers par ce mineur » (voire, plus simplement, « pour les dommages causés à autrui »).

Nous préférons, par conséquent, nous en tenir à la conception traditionnelle de la notion de tiers vis-à-vis du service public, celle qui consiste à lui opposer les notions de collaborateur et d'utilisateur du service public et, ce, malgré les difficultés que ces distinctions sont susceptibles de receler. Cette notion étant éclaircie, il convient, à présent, de s'intéresser à une ultime catégorie de tiers, le tiers par rapport à l'acte administratif.

## ***Section 2 : Le tiers par rapport à l'acte administratif***

Il existe une dernière catégorie de tiers susceptibles de voir leurs dommages indemnisés sur le fondement du droit administratif de la responsabilité. Il s'agit des tiers par rapport à l'acte administratif. Il convient, afin d'identifier ceux-ci, de préciser, avant toute chose, ce à quoi renvoie la notion d'« acte administratif ».

De fait, « il existe moins un acte administratif que des actes administratifs »<sup>184</sup>. Les actes administratifs peuvent, plus précisément, revêtir différentes formes. Parmi les distinctions susceptibles à cet égard d'être opérées, la principale conduit à opposer l'acte unilatéral à l'acte contractuel. Distinguer l'acte unilatéral de l'acte contractuel n'est cependant pas aussi aisé à réaliser que l'on pourrait le croire<sup>185</sup>. Pour ce faire, le recours à un critère quantitatif s'avère inefficace. Peu importe, en effet, le nombre d'auteurs de l'acte : la présence

---

<sup>184</sup> B. Seiller, « Acte administratif (I – Identification) », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz, n° 1.

<sup>185</sup> Denys de Béchillon et Philippe Terneyre précisent, dans ce sens, que « les frontières de l'unilatéral et du contractuel ne sont ni très certaines ni très imperméables » (« Contentieux des contrats administratifs », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz, n° 6).

d'un unique auteur révèle certes l'existence d'un acte unilatéral, cependant la multitude d'auteurs ne conduit pas nécessairement à la formation d'un acte contractuel (l'on pense, par exemple, aux actes interministériels qui, malgré la pluralité de leurs auteurs, restent des actes administratifs unilatéraux). En revanche, nous pesons, avec Bertrand Seiller, que le recours à un critère matériel, consistant plus précisément à déterminer le/les destinataire(s) de l'acte, permet bien d'opérer la distinction en question : « l'acte unilatéral traite de la situation de personnes étrangères à son édicition tandis que l'acte contractuel ne traite que des rapports mutuels de ses auteurs »<sup>186</sup>.

Or, quelle que soit la forme de ces actes, il existe des « tiers » par rapport à ceux-ci, que nous proposons, une fois de plus, d'identifier en adoptant, eu égard au caractère fondamentalement négatif de la notion de tiers, exactement la même démarche que celle que nous avons suivie jusqu'à maintenant<sup>187</sup>. Il s'agira ainsi de définir les catégories de personnes auxquelles s'opposent les tiers par rapport aux contrats administratifs (§ 1) et les tiers par rapport aux actes administratifs unilatéraux (§ 2). L'étude de chacune de ces hypothèses se fera de manière isolée, les critères auxquels il est fait appel pour identifier ces tiers étant profondément distincts.

### **§ 1 : Le tiers par rapport à l'acte contractuel**

L'article 1101 du Code civil définit le contrat comme la « convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose ». Rien ne s'oppose *a priori* à ce que cette définition qui concerne des contrats conclus entre particuliers s'applique à des contrats conclus par des personnes publiques ou, d'une manière plus générale, dans le cadre de la sphère administrative. En effet, que ce soit dans l'une ou l'autre de ces hypothèses, l'acte contractuel répond bien à cette

---

<sup>186</sup> B. Seiller, « Acte administratif (I – Identification) », *op. cit.*, n° 47.

<sup>187</sup> Il convient de préciser que la question relative à l'identification de ces tiers, contrairement aux hypothèses qui ont été précédemment étudiées, n'a pas véritablement fait l'objet d'études doctrinales. Cette situation s'explique, selon nous, de deux manières : tout d'abord, par les moindres difficultés que soulève cette identification ; ensuite, par le moindre intérêt qu'une telle identification présente, tout du moins lorsque le tiers se définit par rapport à l'acte administratif unilatéral. De fait, en droit de la responsabilité administrative, la reconnaissance de cette dernière qualité ne semble pas emporter des conséquences spécifiques, contrairement à la reconnaissance de celle de tiers par rapport au contrat (pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* Partie 1, Titre 2, Chapitre 2, Section 1). En revanche, la situation de tiers par rapport à l'acte administratif unilatéral est susceptible d'intéresser le droit du contentieux administratif : elle a notamment un intérêt en ce qui concerne le déclenchement du délai du recours pour excès de pouvoir, seule la publicité donnée à l'acte faisant en principe courir le délai de recours contentieux (art. R. 421-1 du Code de justice administrative).

définition, rédigée en termes très généraux. La nature des contrats passés dans la seconde hypothèse est néanmoins susceptible de varier. De manière tout à fait classique, l'on distingue ainsi les contrats de droit privé (par exemple, ceux qui sont passés entre les organismes gestionnaires des services publics industriels et commerciaux et leurs usagers<sup>188</sup>) et les contrats administratifs (par exemple, ceux qui sont relatifs aux travaux publics<sup>189</sup>).

Seuls les seconds, autrement dit ceux dont le caractère administratif est déterminé soit par la loi<sup>190</sup>, soit par la réunion de critères jurisprudentiels<sup>191</sup>, se voient appliquer un régime juridique spécifique, en quelque sorte exorbitant du droit commun (le juge administratif est, par ailleurs, seul compétent pour en connaître), et retiendront, dès lors, notre attention dans le cadre de cette étude relative au droit de la responsabilité administrative. C'est précisément dans ce contexte qu'il conviendra d'appréhender la notion de « tiers » par rapport au contrat.

Nous nous attacherons ainsi à identifier les personnes susceptibles d'appartenir à cette catégorie, extrêmement hétérogène (A). Nous constaterons d'ailleurs que l'identification de certains tiers au contrat, à savoir les candidats évincés de la conclusion de celui-ci, peut s'avérer particulièrement délicate à réaliser (B).

---

<sup>188</sup> TC, 17 déc. 1962, *Dame Bertrand*, Rec. p. 831, Concl. J. Chardeau ; AJDA 1963, p. 88, Chron. Gentot et Fourré ; CJEG 1963, p. 114, Note A. Carron.

<sup>189</sup> Voir l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII, sous réserve que le critère organique soit rempli.

<sup>190</sup> Par exemple, selon l'article 2 de la loi n° 2001-1168 du 11 déc. 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (JORF n° 288 du 12 déc. 2001 p. 19703), « les marchés passés en application du code des marchés publics ont le caractère de contrats administratifs ».

<sup>191</sup> Un contrat n'est, en principe, administratif que s'il répond à deux conditions cumulatives. Tout d'abord, au moins l'une des parties au contrat doit être une personne publique (CE, Sect., 13 déc. 1963, *Syndicat des praticiens de l'art dentaire du département du Nord et Merlin*, Rec. p. 623, Rec. Dalloz 1964, p. 55, Concl. G. Braibant ; AJDA 1964, p. 43, Chron. J. Fourré et M. Puybasset). C'est le critère dit « organique ». Ensuite, le contrat doit remplir le critère « matériel » qui est alternatif : soit le contrat a pour objet de confier au cocontractant l'exécution même du service public ou il constitue une modalité d'exécution du service public (CE, Sect., 20 avr. 1956, *Epoux Bertin*, Rec. p. 167, AJDA 1956, p. 272, Concl. M. Long et p. 221, Chron. J. Fournier et G. Braibant ; RDP 1956, p. 869, Concl. M. Long et Note M. Waline et CE, Sect., 20 avr. 1956, *Ministre de l'Agriculture contre Consorts Grimouard*, Rec. p. 168, AJDA 1956, p. 187, Concl. M. Long et p. 221, Chron. J. Fournier et G. Braibant ; RDP 1956, p. 1058, Concl. M. Long et Note M. Waline), soit le contrat contient des éléments exorbitants du droit commun (clause exorbitante : ex : TC, 20 juin 2005, *SNC Société Hôtelière Guyanaise contre Centre national d'études spatiales*, Rec. p. 664, BJCP 2005, p. 422, Concl. G. Bachelier et Note R. S. ; Collectivités territoriales Intercommunalité n° 11, nov. 2005, Comm. 196, Note J. Moreau ; La Revue du Trésor 2006, p. 155, Note Pissaloux ; régime exorbitant : CE, Sect., 19 janv. 1973, *Société d'exploitation de la rivière du Sant*, Rec. p. 48, CJEG 1973, p. 239, Concl. M. Rougevin-Baville et Note A. Carron ; AJDA 1973, p. 358, Chron. Léger et Boyon ; JCP 1974, II 17629, Note Pellet).

### A) L'hétérogénéité de la catégorie des tiers par rapport au contrat

En matière contractuelle, le tiers se définit donc par opposition aux parties au contrat, le tiers étant celui qui n'a pas la qualité de contractant. Le principe de la distinction entre les tiers et les parties est acquis depuis longtemps et l'opposition entre ces deux qualités est encore présente aujourd'hui dans la jurisprudence administrative<sup>192</sup>. La distinction est, par ailleurs, indirectement consacrée par l'article 1165 du Code civil relatif à l'effet relatif du contrat dont il ressort que « les conventions n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes ; elles ne nuisent pas aux tiers ». Le principe de la distinction tiers-partie a également été mis en lumière par nombre d'auteurs. Par exemple, lorsque Gérard Cornu définit les notions de « contractant » ou de « partie », ce dernier prend le soin de préciser que le terme « tiers » constitue leur antonyme<sup>193</sup>. La définition du tiers dépend donc indéniablement de celle de la notion de « partie ». Conçue de manière large, la définition de la seconde aura nécessairement une influence négative sur la première. Conçue plus étroitement, elle lui permettra, au contraire, d'avoir un champ plus étendu<sup>194</sup>.

Il s'agira donc de se pencher sur la manière dont la distinction tiers-partie est conçue dans le cadre du droit administratif et de la comparer avec la/les conception(s) de la distinction adoptées en droit civil (1), puis de s'intéresser aux différentes catégories de personnes susceptibles d'être rangées dans la catégorie des tiers par rapport au contrat (2).

#### 1. La nécessaire distinction entre le tiers et les contractants

La distinction tiers-partie a, en droit privé, fait l'objet de nombreuses études<sup>195</sup>. Et pour cause, celle-ci pose, dans ce cadre, un certain nombre de difficultés que les auteurs n'ont

---

<sup>192</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 24 avr. 1964, *SA de Livraisons industrielles et commerciales*, Rec. p. 239, AJDA 1964, p. 308, Concl. M. Combarrous et p. 293, Chron. J. Fourré et M. Puybasset ; Rec. Dalloz 1964, p. 665, Note C. Debbasch ; CE, 31 juill. 2009, *Ville de Grenoble et Société Gaz Electricité de Grenoble*, Rec. Tables p. 832, BJCP n° 67, 2009, p. 460, Concl. N. Boulouis ; Contrats et Marchés publics 2009, n° 10, p. 29, Note G. Eckert.

<sup>193</sup> G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, PUF, 9<sup>ème</sup> éd., 2011, p. 254 et 735. Sur la nécessité d'opérer la distinction entre les tiers et les parties, voir aussi M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé et B. Genevois, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 18<sup>ème</sup> éd., 2011, n° 15-3.

<sup>194</sup> Catherine Guelfucci-Thibierge met bien en évidence le lien unissant nécessairement ces deux définitions lorsqu'elle évoque « la manière dont on définit les parties et donc corrélativement les tiers » (« De l'élargissement de la notion de partie au contrat... à l'élargissement de la portée du principe de l'effet relatif », RTD Civ. 1994, p. 276).

<sup>195</sup> Voir, notamment, J. Ghestin, « La distinction des parties et des tiers au contrat », JCP 1992, I 3628 ; J.-L. Aubert, « A propos d'une distinction renouvelée des parties et des tiers », RTD Civ. 1993, p. 263 ; C. Guelfucci-



pas manqué de mettre en lumière. Plusieurs approches de la distinction tiers-partie ont ainsi été consacrées par la doctrine civiliste.

Dans le cadre du droit privé, la notion de partie au contrat renvoie, lorsqu'elle est conçue de manière étroite (et classique), aux seules personnes qui ont voulu conclure l'acte<sup>196</sup>. Il va de soi que cette conception laisse à la notion de tiers (c'est-à-dire ceux qui n'ont pas voulu conclure l'acte) un champ relativement important. Au sein de cette catégorie, l'on peut ranger les créanciers chirographaires des parties, leurs ayants cause à titre particulier et les « *penitus extranei* », ces derniers étant définis comme des « tiers absolus, totalement étrangers à la convention et à l'une ou l'autre des parties »<sup>197</sup>. Jacques Ghestin a cependant proposé un élargissement de la notion de partie, avec le passage du critère tiré de la volonté de conclure l'acte à celui de la volonté d'être lié par les effets obligatoires du contrat<sup>198</sup>. Dans cette conception, la qualité de partie étant susceptible d'être acquise après la conclusion du contrat, le champ de la notion de tiers se voit logiquement limité. Cette conception a elle-même fait l'objet de critiques, émanant notamment de Catherine Guelfucci-Thibierge<sup>199</sup>. Cette dernière propose d'ailleurs une conception encore élargie de la notion de parties, définies comme « les personnes soumises à l'effet obligatoire du contrat par l'effet de leur volonté ou par l'effet de la loi » et qui, une fois de plus, « conditionne, corrélativement, celle de tiers » : « dans une parfaite symétrie par rapport à la notion de partie, est tiers au contrat toute personne qui n'est pas soumise à son effet obligatoire par l'effet de sa volonté ou par l'effet de la loi »<sup>200</sup>.

La doctrine privatiste est finalement loin de s'accorder sur la définition qu'il convient de donner aux notions de « partie » et de « tiers » par rapport au contrat et donc sur les critères qui permettent d'opérer la distinction entre ces deux catégories de personnes. Le juge judiciaire, lui-même, est logiquement confronté aux difficultés liées à cette distinction.

---

Thibierge, « De l'élargissement de la notion de partie au contrat... à l'élargissement de la portée du principe de l'effet relatif », *op. cit.* ; J. Ghestin, « Nouvelles propositions pour un renouvellement de la distinction des parties et des tiers », *RTD Civ.* 1994, p. 777 (il s'agit d'une réponse à l'article précité de Jean-Luc Aubert) ; M.-L. Mathieu-Izorche, « Une troisième personne bien singulière », *RTD Civ.* 2003, p. 51.

<sup>196</sup> B. Starck, H. Roland et L. Boyer, *Droit civil, Obligations*, Tome 2, 6<sup>ème</sup> éd., 1998, n° 1449.

<sup>197</sup> P. Malaurie, P. Stoffel-Munck et L. Aynès, *Les obligations*, Lextenso, 5<sup>ème</sup> éd. 2011, n° 794.

<sup>198</sup> J. Ghestin, « La distinction des parties et des tiers au contrat », *op. cit.*

<sup>199</sup> Guelfucci-Thibierge, « De l'élargissement de la notion de partie au contrat... à l'élargissement de la portée du principe de l'effet relatif », *op. cit.* Voir aussi J.-L. Aubert, « A propos d'une distinction renouvelée des parties et des tiers », *op. cit.*

<sup>200</sup> C. Guelfucci-Thibierge, « De l'élargissement de la notion de partie au contrat... à l'élargissement de la portée du principe de l'effet relatif », *op. cit.*, p. 283.

Marion Ubaud-Bergeron remarque, dans ce sens, que « tiers et partie ne se distinguent pas aisément, imposant au juge un exercice de qualification des personnes en présence »<sup>201</sup>.

En revanche, en droit public et, plus précisément, en droit administratif, cette distinction ne semble pas poser autant de difficultés. D'ailleurs, les études relatives à celle-ci sont beaucoup moins nombreuses qu'en droit privé<sup>202</sup>. Cette question est plutôt abordée de manière ponctuelle, à l'occasion d'études relatives à des sujets plus généraux, ayant trait, par exemple, à l'effet relatif du contrat<sup>203</sup>.

Quant au juge administratif, il ne paraît pas éprouver de réelles difficultés à distinguer les tiers des parties au contrat, que ce soit dans le contentieux de la responsabilité ou en dehors de celui-ci. Le plus souvent, il se contente ainsi de faire état de la qualité de tiers de la personne en cause<sup>204</sup> ou, ce qui revient au même, du fait que cette dernière ne possède pas la qualité de partie au contrat<sup>205</sup>, sans se justifier. Parfois, ce sont les seuls faits de l'espèce qui permettent d'identifier ces tiers au contrat<sup>206</sup>. D'autres fois encore, la reconnaissance de cette qualité se déduit de la seule application d'un considérant de principe mentionnant celle-ci<sup>207</sup>.

Pourtant, en droit de la responsabilité administrative, cette distinction revêt une importance incontestable, celle-ci permettant notamment de délimiter le champ de la

---

<sup>201</sup> M. Ubaud-Bergeron, « Le juge, les parties et les tiers : brèves observations sur l'effet relatif du contrat », in *Mélanges en l'honneur du professeur Michel Guibal*, Presses de la Faculté de droit de Montpellier, 2006, p. 587. Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 2 déc. 1997, *M. Mayoux contre M. Frydman et autres*, n° 95-19791, Bull. I n° 334, p. 227, RTD Civ. 1998, p. 396, Note P.-Y. Gautier ; Revue des sociétés 1998, p. 332, Note D. Randoux. Il était question d'un contrat de vente conclu entre deux personnes et d'un mandat donné par celles-ci à une troisième personne pour évaluer le prix. Les juges ont considéré qu'il s'agissait de contrats distincts et que ce mandataire commun, l'arbitre, était partie au second contrat, mais tiers par rapport au premier.

<sup>202</sup> Voir notamment L. Folliot-Lalliot, « La responsabilité et les tiers au contrat administratif », in *Vers de nouvelles normes en droit de la responsabilité publique ?*, Actes du colloque organisé sous la présidence de M. Poncelet par l'Université Paris XIII le 11 et 12 mai 2001, Les Colloques du Sénat, 2001, p. 285 ; R. Noguellou, « L'arrêt Société Tropic Travaux Signalisation et la notion de « tiers au contrat », Revue des Contrats, 1<sup>er</sup> avr. 2008, n° 2, p. 610.

<sup>203</sup> M. Ubaud-Bergeron, « Le juge, les parties et les tiers : brèves observations sur l'effet relatif du contrat », *op. cit.*, p. 575.

<sup>204</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 11 juill. 2011, *Mme Gilles*, A paraître au Recueil Lebon, RJEP n° 693, Janv. 2012, Comm. 5, Concl. N. Boulouis ; AJDA 2011, p. 1949, Chron. X. Domino ; RFDA 2012, p. 692, Note L. Janicot ; RDI 2011, p. 508, Note N. Foulquier ; JCP n° 41, 10 oct. 2011, 1096, Note E. Dernouesné et L.-X. Simonel ; Contrats et Marchés publics n° 10, Oct. 2011, Comm. 300, Note G. Eckert ; RLCT 2011, n° 74, p. 33, Note E. Glaser ; RLCT 2012, n° 75, p. 41, Note A. Noury ; Gaz. Pal. 1<sup>er</sup> oct. 2011 n° 274, p. 28, Chron. J.-L. Pissaloux ; JCP A n° 16, 23 avr. 2012, 2128, Note J. Bousquet et N. Harket.

<sup>205</sup> Par exemple, voir CE, 8 déc. 1999, *Société Borg Warner*, Rec. Tables p. 887, BJCP 2000, n° 9, p. 116, Concl. C. Bergeal ; RDI 2000, p. 45, Note F. Llorens.

<sup>206</sup> Par exemple, voir CE, 4 août 1905, *Martin*, Rec. p. 749, Rec. Dalloz 1907.3.46, Concl. Romieu ; RDP 1906, p. 249, Note Jèze ; Sirey 1906.3.49, Note M. Hauriou ; CE, 30 déc. 1998, *Syndicat national de l'industrie pharmaceutique*, Rec. p. 523.

<sup>207</sup> Voir, par exemple, CAA, Bordeaux, 3 mars 2009, *M. Capdeboscq et autres*, n° 07BX02078, Inédit.

responsabilité contractuelle<sup>208</sup>. Il convient donc de bien distinguer ces deux catégories de personnes. Pour ce faire, nous nous focaliserons sur la définition que Gérard Cornu donne de la notion de « partie » au contrat, dont les termes « contractants » ou « partie contractante » sont des synonymes : elle désigne la « personne qui se lie par contrat », celle de « cocontractant » renvoyant, quant à elle, à « l'autre partie (ou l'une des autres parties) à l'engagement, partie adverse dans le contrat »<sup>209</sup>. A l'inverse, la notion de « tiers » par rapport au contrat désigne tout à fait logiquement la personne qui n'est pas liée par celui-ci, autrement dit celle qui y est étrangère.

La catégorie des tiers par rapport au contrat administratif est très large, ce qui s'explique par le fait que le nombre de personnes qui sont étrangères à un contrat est, de manière tout à fait logique, bien plus important que le nombre de personnes qui ont la qualité de partie à celui-ci. Mais, en droit administratif, cette catégorie est surtout marquée par son hétérogénéité. Nombreux sont d'ailleurs les auteurs à avoir mis en évidence la variété des hypothèses dans lesquelles des personnes se trouvent en position de tiers par rapport à un contrat administratif. Parmi les exemples les plus souvent cités, l'on retrouve l'entreprise dont la candidature a été écartée au moment de la passation d'un contrat administratif (un marché public, par exemple), les contribuables locaux lorsqu'ils voient leurs finances amputées suite à la passation d'un contrat par la collectivité territoriale à laquelle ils appartiennent, l'utilisateur d'un service public faisant l'objet d'une délégation ou encore la personne étrangère au contrat de construction. Le préfet lorsqu'il opère, en tant que représentant de l'État, son contrôle de la légalité des actes des collectivités territoriales et, plus spécialement, des contrats passés par ces dernières, fait également partie de ces « tiers », même s'il ne s'agit pas d'un tiers « ordinaire ».

La catégorie des tiers au contrat ne forme pas un ensemble homogène. L'on peut ainsi procéder à un classement des tiers selon leur degré d'extranéité par rapport à celui-ci.

---

<sup>208</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* Partie 1, Titre 2, Chapitre 2, Section 1.

<sup>209</sup> G. Cornu, *Vocabulaire Juridique*, *op. cit.*, p. 254 et 183. La question s'est d'ailleurs posée de savoir si le fait, pour une personne, de ne pas avoir participé à la signature d'un contrat administratif constituait un obstacle à l'attribution à cette dernière de la qualité de partie, la qualité de tiers devant alors nécessairement lui être reconnue. Il semble que, dans ces circonstances, il n'y ait pas d'obstacle à la qualification de partie, à condition bien sûr que la personne concernée soit bien liée par le contrat. L'on pense ici notamment au cas des ayants cause des parties au contrat. Il convient en effet d'attribuer à ces derniers la qualité de partie et, par voie de conséquence, de leur refuser celle de tiers (dans ce sens, voir F. Moderne, « Dommages aux tiers et action en garantie du maître de l'ouvrage contre les constructeurs (mesure d'une divergence entre le droit public et le droit privé de la construction) », *Etudes offertes au Professeur Philippe Malinvaud*, Litec, 2007, p. 451).

## 2. La variabilité du degré d'extranéité du tiers par rapport au contrat

Le droit administratif, comme le droit privé, distinguent plusieurs catégories de tiers, selon leur degré d'extranéité par rapport au contrat. En d'autres termes, il existe des tiers qui sont plus étrangers que d'autres au contrat et, à l'inverse, des tiers qui sont, en quelque sorte, plus proches de celui-ci.

En droit privé, certains tiers sont ainsi considérés comme étant totalement étrangers au contrat. Il s'agit de ce que l'on appelle les « *penitus extranei* », « les tiers [...] les plus éloignés du contrat »<sup>210</sup> : ils n'ont de lien ni avec le contrat, ni avec les contractants. Ce sont donc de véritables tiers. Dans notre matière, il semble plus difficile de trouver de tels tiers. Certains auteurs considèrent ainsi que « personne [...] n'est entièrement étranger à ce qui est avant tout un acte administratif, c'est-à-dire un moyen pour l'administration d'exercer sa mission. Il n'est donc pas possible de considérer, comme on le fait classiquement en droit privé, que l'acte contractuel ne concerne que les parties »<sup>211</sup>. Il convient néanmoins de relativiser quelque peu ces propos. En droit administratif, trouver de véritables tiers, autrement dit des personnes qui sont tout à fait extérieures à certains contrats administratifs, n'est pas strictement impossible<sup>212</sup>.

Au contraire, d'autres tiers se révèlent beaucoup plus proches du contrat, tels les créanciers ou encore les ayants cause à titre universel ou particulier<sup>213</sup>, en droit privé. Dans notre matière, il existe également des tiers dont le degré d'extranéité par rapport au contrat est moindre que d'autres tiers. L'on pense notamment à ceux qui sont concernés par certaines clauses des contrats administratifs, plus précisément celles qui ont pour objet de fixer le tarif de la redevance que les usagers du service public doivent acquitter ou encore de leur interdire tel ou tel comportement, ainsi que celles qui sont relatives à l'organisation et au

---

<sup>210</sup> D. Casas, Concl. sur CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, RFDA 2007, p. 705.

<sup>211</sup> R. Noguellou, « L'arrêt Société Tropic Travaux Signalisation et la notion de « tiers au contrat », *op. cit.*, p. 610.

<sup>212</sup> Nous constaterons ainsi que les personnes qui n'entrent pas dans la catégorie des tiers plus proches du contrat étudiée ci-dessous peuvent bien être considérés comme totalement étrangers aux contrats concernés.

<sup>213</sup> Gérard Cornu définit l'ayant cause à titre universel comme la personne qui a acquis l'universalité des biens d'une autre personne (appelée « auteur ») ou une quote-part de celle-ci et l'ayant cause à titre particulier comme celle qui acquies de son auteur un ou plusieurs droits déterminés et à laquelle sont transmises les créances relatives au bien acquis mais non les obligations (*Vocabulaire juridique*, *op. cit.*, p. 115).

fonctionnement du service public<sup>214</sup>. En tant que clauses dites « réglementaires », celles-ci sont opposables aux usagers du service public en cause, voire à ses agents, qui les uns et les autres sont dans la position de tiers par rapport au contrat dans lequel elles sont insérées, par exemple un contrat de concession de service public, et sont, en outre, invocables par ces derniers<sup>215</sup>. Par ailleurs, depuis l'arrêt *Cayzeele* rendu en Assemblée le 10 juillet 1996, ces clauses réglementaires sont également attaquables en excès de pouvoir<sup>216</sup>. Même s'ils ne sont pas parties au contrat de concession en cause, les usagers et les agents du service public, tiers par rapport audit contrat, sont bien concernés par ces clauses. Ces dernières étant susceptibles de les intéresser, ils n'y sont donc pas totalement étrangers, contrairement à d'autres tiers par rapport au contrat de concession qui revêtent, non plus la qualité d'utilisateur (voire d'agent) du service public concerné, mais de tiers par rapport à celui-ci.

De même, les contribuables locaux sont, d'une manière ou d'une autre, concernés par la conclusion de contrats par la collectivité territoriale dans le ressort de laquelle ils paient leurs impôts, celle-ci représentant une charge pour ces dernières et ayant, par là même, une influence sur les impôts locaux et donc sur les finances des contribuables eux-mêmes<sup>217</sup>. En revanche, les contribuables locaux, puisqu'ils ne peuvent pas être considérés comme concernés par la conclusion de contrats par les collectivités dans le ressort desquelles ils ne paient pas leurs impôts (ces contrats ne pouvant influencer sur ces impôts et donc sur leurs finances), doivent logiquement être regardés comme absolument étrangers à ceux-ci.

Enfin, l'on ne saurait oublier d'évoquer, parmi les hypothèses dans lesquelles certains tiers sont plus proches du contrat, le cas particulier des bénéficiaires de stipulations pour autrui, catégorie de personnes que l'on trouve principalement en droit privé. Le mécanisme de la stipulation pour autrui est en effet prévu par l'article 1121 du Code civil : « on peut pareillement stipuler au profit d'un tiers lorsque telle est la condition d'une stipulation que

---

<sup>214</sup> R. Odent, Concl. sur CE, 5 mars 1943, *Compagnie générale des eaux*, Rec. Dalloz 1944, p. 121 ; D. de Béchillon et P. Terneyre, « Contentieux des contrats administratifs », *op. cit.*, n° 106.

<sup>215</sup> Voir notamment CE, 21 déc. 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du Quartier Croix-de-Seguey-Tivoli*, Rec. p. 961, Rec. Dalloz 1907.3.41, Concl. Romieu ; Sirey 1907.3.33, Note M. Hauriou. Voir aussi CE, Sect., 11 juill. 2011, *Mme Gilles*, préc. : « les tiers à un contrat administratif, hormis les clauses réglementaires, ne peuvent en principe se prévaloir des stipulations de ce contrat ».

<sup>216</sup> CE, Ass., 10 juill. 1996, *M. Cayzeele*, Rec. p. 274, AJDA 1996, p. 732, Chron. D. Chauvaux et Girardot ; RFDA 1997, p. 89, Note P. Delvolvé ; CJEG 1996, p. 382, Note P. Terneyre.

<sup>217</sup> CE, 29 mars 1901, *Casanova*, Rec. p. 333, Sirey 1901.3.73, Note M. Hauriou. Contrairement à Rozen Noguellou, nous ne pensons donc pas que l'utilisateur du service et le contribuable local puissent être considérés comme des tiers « encore plus étrangers au contrat » (« L'arrêt Société Tropic Travaux Signalisation et la notion de « tiers au contrat », *op. cit.*, p. 613), bien au contraire.

l'on fait pour soi-même ou d'une donation que l'on fait à un autre. Celui qui a fait cette stipulation ne peut plus la révoquer si le tiers a déclaré vouloir en profiter ». Cependant, ce mécanisme est parfois également utilisé par le juge administratif, comme en attestent plusieurs arrêts rendus par le Conseil d'État<sup>218</sup>. La stipulation pour autrui se définit comme le contrat en vertu duquel une personne (le stipulant) demande à une autre (le promettant) de s'engager envers une troisième (le tiers bénéficiaire). La situation de ce type particulier de tiers est, selon nous, encore plus caractéristique de la proximité qui peut exister entre le contrat et une personne qui, pourtant, y reste étrangère. De fait, alors qu'ils ne sont pas parties au contrat conclu entre les contractants, ces derniers peuvent, par exemple, se prévaloir de celui-ci et sont, par voie de conséquence, susceptibles d'exercer une action en responsabilité contractuelle à la place de l'une des parties au contrat. Cette possibilité qui leur est offerte démontre qu'ils ne sont pas totalement étrangers à celui-ci. Pourtant, ils doivent bien être considérés comme des tiers par rapport au contrat. La doctrine privatiste a justement tendance à les classer dans cette catégorie précise et non dans celle des parties au contrat<sup>219</sup>. Il doit logiquement en aller de même dans notre matière.

Finalement, il existe différentes catégories de tiers par rapport au contrat administratif, que l'on peut distinguer en fonction de leur degré d'extranéité ou de proximité avec celui-ci : une personne peut être plus ou moins étrangère ou, à l'inverse, plus ou moins proche du contrat. Nous allons justement nous pencher sur la situation particulière de certains tiers au contrat administratif, marquée par leur proximité par rapport à celui-ci. Il s'agit des concurrents évincés de la conclusion de tels contrats.

### *B) La délicate identification de certains tiers au contrat, les concurrents évincés*

Parmi les tiers dont le degré de proximité par rapport au contrat administratif est particulièrement fort, l'on trouve les « concurrents évincés » de la procédure d'attribution du

---

<sup>218</sup> Par exemple, voir CE, 22 juill. 1927, *Syndicat des employés et contremaîtres des secteurs électriques de la Seine*, Rec. p. 826 ; Rec. Dalloz 1928, 3, p. 41, Note M. Waline ; CE, 19 juill. 2010, *Commune de la Chapelle Saint-Luc*, n° 318126, Inédit, BJCL 2010, n° 9, p. 632, Concl. B. Dacosta et Obs. Poujade.

<sup>219</sup> Voir notamment J.-L. Aubert, « A propos d'une distinction renouvelée des parties et des tiers », *op. cit.*, p. 273 ; J. Ghestin, « Nouvelles propositions pour un renouvellement de la distinction des parties et des tiers », *op. cit.*, p. 798 ; C. Guelfucci-Thibierge, « De l'élargissement de la notion de partie au contrat... à l'élargissement de la portée du principe de l'effet relatif », *op. cit.*, p. 284 et suiv. (celle-ci envisage, cependant, « une dualité de qualité du bénéficiaire : tiers au contrat contenant la stipulation en ce qu'elle crée un droit à son profit, il serait partie en ce qu'elle met une obligation à sa charge »).

contrat ou « candidats malheureux » à la conclusion de celui-ci<sup>220</sup>, c'est-à-dire les tiers par rapport au contrat qui ont la particularité d'avoir vu leur candidature à la conclusion du contrat écartée.

Depuis longtemps, le juge administratif est régulièrement confronté à cette catégorie spécifique de tiers et, ce, aussi bien dans le cadre du contentieux de la légalité, que dans celui de la responsabilité. Par exemple, dès 1906, la Haute juridiction administrative a permis à l'un de ces tiers de former un recours pour excès de pouvoir contre l'acte détachable du contrat constitué par la procédure d'adjudication<sup>221</sup>. Le Conseil d'État permet encore au candidat malheureux à l'attribution d'un contrat administratif d'obtenir, sous certaines conditions, réparation du dommage causé par son éviction lorsque celle-ci s'est faite dans des conditions irrégulières<sup>222</sup>.

La question de l'identification des personnes composant celle-ci a cependant été récemment renouvelée, avec l'ouverture, au profit du « concurrent évincé de la conclusion d'un contrat administratif »<sup>223</sup>, d'un recours « de pleine juridiction contestant la validité » du contrat, devant le juge du contrat, possibilité notamment susceptible d'être assortie de conclusions indemnitaires<sup>224</sup>. Nous allons démontrer que l'identification de ces « concurrents

---

<sup>220</sup> La première de ces expressions est employée par les juges administratifs eux-mêmes (par exemple, voir CE, 16 nov. 2009, *Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire et Association collectif Respect*, Rec. Tables p. 902, BJCP 2010, n° 68, p. 49, Concl. N. Boulouis ; Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2010, Comm. 43, Note J.-P. Pietri) et est logiquement reprise par la doctrine. Quant à la seconde, elle est exclusivement utilisée par celle-ci (par exemple, voir B. Poujade, « Le référé précontractuel », RFDA 2002, p. 279).

<sup>221</sup> Voir notamment CE, 30 mars 1906, *Ballande*, Rec. p. 280, Concl. Romieu : « le sieur Ballande, qui a été admis à prendre part à l'adjudication, est recevable à discuter l'acte par lequel le gouverneur a maintenu comme adjudicataire définitif le sieur Berthelin déclaré adjudicataire provisoire par la commission d'adjudication ».

<sup>222</sup> Par exemple, voir CE, 18 juin 2003, *Groupeement d'entreprises solidaires ETPO Guadeloupe, Société Biwater et Société Aqua TP*, Rec. Tables p. 865, BJCP 31/2003, p. 486, Concl. R. Schwartz ; Droit administratif 2003, Comm. 190, Note G.L.C. ; Contrats et Marchés publics 2003, Comm. 171, Note F. Olivier ; CE, 8 févr. 2010, *Commune de La Rochelle*, Rec. p. 14, BJCP 2010, n° 70, p. 169, Concl. B. Dacosta ; AJDA 2010. 240, Obs. J.-M. Pastor ; JCP A n° 23, 7 juin 2010, 2187, Comm. P. Grimaud et R. Grau ; Contrats et Marchés publics n° 4, Avr. 2010, Comm. 132, Note W. Zimmer ; RLCT 2010, n° 60, p. 36, Note P. Tifine.

<sup>223</sup> Le commissaire du gouvernement Didier Casas, dans ses conclusions sur l'arrêt *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, proposait, quant à lui, d'appliquer cette jurisprudence à une catégorie beaucoup plus large de tiers, à savoir aux « tiers pouvant justifier de droits lésés par la conclusion du contrat », ce qui aurait englobé « les entreprises évincées de la procédure d'attribution d'un contrat, les usagers du service public en tout cas lorsqu'est en cause une délégation de service public ou un marché public de service public, ainsi que, peut-être, le contribuable local qui pourrait éventuellement se prévaloir de ce que les conditions financières d'un contrat ont des répercussions nécessaires sur ses droits patrimoniaux » (*op. cit.*, p. 706).

<sup>224</sup> CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, Rec. p. 360, RFDA 2007, p. 696, Concl. D. Casas ; AJDA 2007 p. 1497, Note S. Braconnier et p. 1577, Chron. F. Lenica et J. Boucher ; RFDA 2007, p. 923, Note D. Pouyaud et p. 935, Note N. Canedo-Paris ; Rec. Dalloz 2007, p. 2500, Note D. Capitant ; JCP A n° 36, 3 sept. 2007, 2212, Comm. F. Linditch. Les modalités d'exercice de ce recours (concernant notamment les conclusions indemnitaires) ont été récemment précisées par le Conseil d'État : CE, Avis, 11 mai

évincés » est particulièrement délicate, celle-ci dépendant d'un certain nombre de paramètres et étant, par ailleurs, susceptible d'être conçue de manière plus ou moins large. Or, l'on est encore loin de pouvoir considérer que la jurisprudence administrative est fixée sur le contenu de cette notion.

Afin d'identifier ces tiers particuliers, le champ des contrats dont on peut considérer que des concurrents ont été évincés de la conclusion devra notamment être déterminé (1). Il conviendra également de se pencher sur les autres paramètres susceptibles de faire varier les contours de la notion de concurrents évincés (2).

### 1. L'indispensable détermination du champ des contrats concernés

L'identification des tiers appartenant à la catégorie des « concurrents évincés » de la conclusion d'un contrat administratif dépend en tout premier lieu, de la question de savoir si l'on prend en compte l'ensemble des contrats (pourvu qu'ils aient un caractère administratif) ou bien seulement ceux de ces contrats dont la passation est nécessairement soumise à une procédure de mise en concurrence. Jacques Petit distingue, dans ce sens, deux conceptions du concurrent évincé : dans une conception stricte, il s'agit du candidat malheureux à l'attribution du contrat dont la passation est obligatoirement soumise à une procédure de mise en concurrence (par exemple, une délégation de service public ou un marché public), tandis que, dans une conception large, il s'agit du candidat malheureux à la conclusion d'un contrat non soumis à une telle obligation (par exemple, les concessions domaniales lorsque celles-ci ne sont pas couplées avec une délégation de service public ou un marché public)<sup>225</sup>.

Justement, les avis divergent concernant la conception du « concurrent évincé de la conclusion » du contrat, adoptée par le Conseil d'État dans le cadre de la jurisprudence *Tropic* et, plus précisément, sur l'identification des contrats susceptibles de rentrer dans le champ de celle-ci<sup>226</sup>.

---

2011, *Société Rebillon Schmit Prevot*, A paraître au Recueil Lebon, RDI 2011, p. 397, Obs. R. Noguellou ; Droit Administratif n° 7, Juill. 2011, Comm. 66, Note F. Brenet ; JCP A n° 23, 6 juin 2011, 2204, Note F. Linditch ; Contrats et Marchés publics n° 7, Juill. 2011, Comm. 220, Note W. Zimmer ; RLCT 2011, n° 70, p. 41, Note E. Glaser. Pour plus de précisions sur celles-ci, *infra* Partie 1, Titre 2, Chapitre 2, Section 1.

<sup>225</sup> P.-L. Frier et J. Petit, *Précis de droit administratif*, Montchrestien, 6<sup>ème</sup> éd., 2010, n° 612.

<sup>226</sup> CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, préc.



Stéphane Braconnier affirme, par exemple, que cet arrêt « ne fait [...] entrer dans le cercle du recours novateur que les contrats soumis à procédure de publicité et de mise en concurrence, laissant ainsi à la lisière de ce contentieux les contrats qui, à l'instar des conventions domaniales, ne sont soumises à aucune procédure » (il devrait logiquement en aller de même des contrats de recrutement d'agents publics)<sup>227</sup>. Ce dernier admet cependant, avec François Brenet, que la soumission volontaire à une telle procédure devrait avoir pour conséquence de faire entrer le contrat en cause, par exemple une convention d'occupation domaniale, dans le champ de cette jurisprudence<sup>228</sup>. Florian Linditch affirme, dans le même sens, que « la mention de la qualité de "concurrent" conduit à écarter les contrats administratifs non soumis à l'obligation de mise en concurrence », tout en prenant le soin de préciser qu'entrent également dans le champ de la jurisprudence *Tropic* les contrats qui ne sont certes pas soumis à une telle obligation mais qui, à l'initiative de l'Administration, font l'objet d'une procédure de mise en concurrence (et, ce, quelle qu'en soit la forme)<sup>229</sup>. Même dans cette dernière hypothèse, le candidat malheureux à la conclusion du contrat devrait donc revêtir la qualité de « concurrent ». Finalement, le « concurrent évincé » serait, dans le cadre de la jurisprudence *Tropic*, toute personne intéressée par la conclusion d'un contrat ayant fait l'objet d'une procédure de publicité et de mise en concurrence, qu'elle ait été imposée à l'administration ou seulement décidée par celle-ci.

Le Conseil d'État qui, à plusieurs reprises, a confirmé la jurisprudence *Tropic*, ne s'est pas prononcé sur le champ d'application de celle-ci et, plus précisément, sur les contrats susceptibles de faire l'objet, de la part du concurrent évincé de leur conclusion, du recours « *Tropic* »<sup>230</sup>.

---

<sup>227</sup> S. Braconnier, Note sous CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, AJDA 2007, p. 1497. Voir aussi D. Pouyaud, Note sous CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, RFDA 2007, p. 927 ; M. Canedo-Paris, Note sous CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic travaux signalisation*, *op. cit.*, p. 937 et suiv.

<sup>228</sup> S. Braconnier et F. Brenet, « Le contentieux des contrats publics d'affaires (1<sup>ère</sup> partie) - Le nouveau recours en contestation de la validité du contrat administratif "à procédure" », *Contrats et Marchés publics* n° 10, Oct. 2007, 7. Dans le même sens (concernant notamment la possibilité d'inclure les conventions d'occupation domaniale dans le champ des contrats concernés), voir F. Lenica et J. Boucher, *Chron. sous CE, Ass.*, 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, AJDA 2007, p. 1580 ; P. Delvolvé, Note sous CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, RJEP 2007, p. 330 et 331 ; C. Guettier, « L'anéantissement du contrat administratif », *Revue des contrats* 2008, p. 93.

<sup>229</sup> F. Linditch, « Quelques conséquences pratiques à propos de l'admission du recours des candidats évincés contre les contrats publics », JCP A n° 36, 3 sept. 2007, 2212.

<sup>230</sup> Voir notamment CE, 22 déc. 2008, *Société Berri Développement*, Rec. Tables p. 816, BJCP 2009, n° 63, p. 147, Concl. B. Dacosta ; AJDA 2009, p. 12, Obs. E. Royer ; RDI 2009, p. 246, Obs. R. Nouguelou ; Procédures n° 3, Mars 2009, Comm. 97, Note S. Deygas ; CE, Avis, 11 mai 2011, *Société Rebillon Schmit Prevot*, préc.

Quant aux juridictions inférieures qui, en revanche, ont eu l'occasion de se pencher sur cette question, elles semblent privilégier une lecture extensive de l'arrêt *Société Tropic Travaux Signalisation* et, par voie de conséquence, opter pour la conception large de la notion de « concurrent évincé de la conclusion d'un contrat administratif ». Le juge des référés du Tribunal administratif de Limoges affirme ainsi, dans une ordonnance du 30 avril 2008, que « la possibilité ouverte à ce concurrent [...] s'applique à des contrats qui ne font pas nécessairement l'objet des procédures de publicité et de mise en concurrence prévues pour les marchés publics »<sup>231</sup>. Cela revient à dire que les contrats concernés par la jurisprudence *Tropic* sont des contrats obligatoirement soumis à une procédure de publicité et de mise en concurrence, mais que les procédures en cause ne sont pas seulement celles qui s'appliquent aux marchés publics, donc celles qui figurent dans le Code des marchés publics. L'on pourrait aller plus loin en interprétant de manière plus large la formule employée ci-dessus par le Tribunal administratif de Limoges en considérant que celle-ci inclut dans le champ des contrats concernés ceux qui ont été soumis à de telles procédures, non plus par obligation, mais par choix<sup>232</sup>.

La notion de concurrents évincés est finalement susceptible de varier selon que l'on adopte une conception plus ou moins large du champ des contrats administratifs concernés. La délimitation de celle-ci dépend cependant d'autres séries de paramètres.

## 2. Les autres paramètres susceptibles d'influer sur la notion de concurrents évincés

De nombreux autres paramètres sont susceptibles de faire varier les contours de la catégorie des concurrents évincés. Tout d'abord, la catégorie des concurrents évincés sera ainsi entendue de manière plus ou moins large selon que, dans le cadre des contrats qui font l'objet d'une procédure de mise en concurrence, l'on inclut, en plus des personnes qui ont pris part à la procédure de passation du contrat, celles qui n'y ont pas participé, faute par exemple d'avoir été informées de la tenue d'une telle procédure (absence de mesure suffisante de

---

<sup>231</sup> TA, Limoges, Ord., 30 avr. 2008, *Société J. Fayolle et Fils contre Syndicat intercommunal d'équipement rural de La Souterraine*, n° 0800484, Inédit, AJDA 2008, p. 2134.

<sup>232</sup> Précisons qu'il va de soi que les contrats qui ne sont pas soumis à l'obligation de publicité et de mise en concurrence et que l'administration n'a pas décidé de soumettre à une telle procédure ne rentrent pas dans le champ de la jurisprudence.

publicité ou, *a fortiori*, absence de mesure de publicité)<sup>233</sup> ou, bien au contraire, que l'on exclut ces dernières. David Capitant est de ceux qui considèrent que les entreprises qui n'ont pas été en mesure de déposer une candidature en raison du non-respect des obligations prévues par la réglementation en matière de publicité font partie de ces « concurrents évincés »<sup>234</sup>. Nous partageons ce point de vue : cette qualité doit être reconnue aux entreprises qui, du fait d'un manquement de l'administration, n'ont pu présenter leur candidature à l'attribution d'un contrat administratif<sup>235</sup>. Cependant il conviendrait, selon nous, de ne pas ouvrir le recours *Tropic* à l'ensemble de ces entreprises. Le bénéfice de celui-ci devrait ainsi être limité aux seules entreprises qui sont à même de justifier qu'elles auraient été en mesure de présenter une offre et, qui plus est, une offre sérieuse.

En revanche, il nous semble que l'entreprise qui, en dehors de l'hypothèse spécifique dans laquelle les mesures de publicité n'ont pas été adéquates, voire absentes, n'a pas fait acte de candidature ne devrait pas, lorsqu'elle a par exemple fait preuve de négligence, pouvoir être considérée comme un concurrent évincé : en application de l'adage *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, elle ne devrait pas, selon nous, bénéficier de la possibilité de former le recours « *Tropic* ». Fin 2009, le Conseil d'État a justement rendu un arrêt *Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du développement solidaire et Association collectif Respect* concernant cette question<sup>236</sup>. Il y affirme que « les associations ADDE, Elena France et GISTI, qui n'ont été candidates à l'attribution d'aucun des lots ayant fait l'objet de l'appel d'offre ayant conduit à la signature des marchés litigieux et qui n'apportent aucun élément justifiant qu'elles auraient pu être candidates, ne sauraient être regardées comme des concurrents évincés de l'attribution de ces marchés ». Cependant, l'interprétation susceptible d'être faite de la formule employée ici n'est pas aussi aisée que l'on pourrait le croire. À première vue, l'on pourrait interpréter celle-ci comme déniait par principe la possibilité aux entreprises qui n'ont pas été candidates à l'attribution d'un contrat

---

<sup>233</sup> Par exemple, en ce qui concerne la passation d'une délégation de service public, l'article R. 1411-1 du Code général des collectivités territoriales prévoit « une insertion dans une publication habilitée à recevoir des annonces légales et dans une publication spécialisée correspondant au secteur économique concerné ».

<sup>234</sup> D. Capitant, Note sous CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Travaux Signalisation Guadeloupe*, Rec. Dalloz 2007, p. 2503. Dans le même sens, voir F. Linditch, « Quelques conséquences pratiques à propos de l'admission du recours des candidats évincés contre les contrats publics », *op. cit.* ; P. Delvolvé, Note sous CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, *op. cit.*, p. 331.

<sup>235</sup> Dans ce sens, voir d'ailleurs CAA Lyon, 22 mars 2012, *Société Gimaex*, n° 11LY01317, Inédit : « faisant valoir qu'elle n'a pu se porter candidate à l'attribution des marchés de fourniture des cuves en l'absence de mesures de publicité suffisantes, elle doit être regardée comme un concurrent évincé justifiant de ce fait d'un intérêt pour agir contre les contrats litigieux ».

<sup>236</sup> CE, 16 nov. 2009, *Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du développement solidaire et Association collectif Respect*, préc.

administratif de former un recours « Tropic » dans la mesure où elles ne peuvent être considérées comme des « concurrents évincés ». Ainsi, en l'espèce, ne s'étant pas portées candidates, les associations ne peuvent se voir reconnaître cette qualité. Toutefois, l'on pourrait également adopter une toute autre interprétation de cette formule en considérant que cette qualité a été déniée aux associations en cause, non pas parce qu'elles n'ont pas été candidates, mais plutôt parce qu'elles n'ont apporté « aucun élément justifiant qu'elles auraient pu être candidates ». En d'autres termes, elles auraient donc pu être considérées comme des concurrents évincés si, au contraire, elles avaient justifié pouvoir être candidates<sup>237</sup>.

La question se pose, ensuite, de savoir si les entreprises qui, certes, ont fait acte de candidature, mais qui y ont ensuite renoncé peuvent être comprises dans le cercle des « concurrents évincés ». Les juridictions inférieures ne semblent pas s'accorder sur le fait de les exclure<sup>238</sup> ou, au contraire, de les inclure<sup>239</sup> dans le champ de la notion de « concurrent évincé ». Quant au Conseil d'État, il ne s'est pas encore prononcé sur la question de la reconnaissance d'une telle qualité à ces entreprises.

Il convient, par ailleurs, de déterminer s'il faut inclure ou, au contraire, exclure de la catégorie des « concurrents évincés » les candidats qui n'ont pas été admis à concourir, par exemple ceux qui, dans le cadre de la passation d'une délégation de service public, n'ont pas satisfait à l'examen des garanties et aptitudes prévues par l'article L. 1411-1 du Code général des collectivités territoriales (garanties professionnelles et financières, respect de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés prévue aux articles L. 5212-1 et suivants du code du travail et aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public). Dominique Pouyaud se demande, dans ce sens, « s'il faut admettre cette qualité à tous les stades de la procédure de mise en concurrence »<sup>240</sup>. Florian Linditch estime qu'il convient de les inclure : selon lui, « il ne fait aucun doute que les entreprises ayant

---

<sup>237</sup> Dans ce sens, voir J.-P. Piétri, « Un an de droit du contentieux de la commande publique », *Contrats et Marchés publics* n° 7, Juill. 2010, Chron. 3, n° 46.

<sup>238</sup> Par exemple, voir TA, Caen, Ord., 15 mai 2008, *Société foncière d'investissements immobiliers et Société Foncim*, n° 0801068, Inédit, AJDA 2008, p. 1789.

<sup>239</sup> CAA, Nantes, 16 déc. 2010, *Commune d'Epron et SNC Foncier Conseil, dite Nexity Foncier Conseil*, n° 09NT02195 et 09NT02200, Inédit, AJDA 2011, p. 1272, Concl. S. Degommier ; AJCT 2011, p. 255, Obs. P. Ibanez ; *Contrats et Marchés publics* n° 3, Mars 2011, Comm. 95, Obs. F. Llorens ; BJD 2011, p. 163, Chron. B. Phémolant et M. Raunet.

<sup>240</sup> D. Pouyaud, Note sous CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, *op. cit.*, p. 927.

déposé un dossier de candidature, et *a fortiori* celles ayant remis une offre, bénéficient du nouveau recours »<sup>241</sup>. C'est d'ailleurs dans ce sens qu'a statué la Cour administrative d'appel de Douai, à l'occasion de deux arrêts rendus le 27 avril 2010, dans des affaires relatives aux procédures d'attribution de marchés de prestations de services juridiques lancées par deux communes et auxquelles un cabinet d'avocats avait présenté sa candidature<sup>242</sup>. L'offre présentée par le cabinet d'avocats avait été rejetée par les communes. Pour autant, les juges d'appel se prononcent en faveur de l'applicabilité, à l'égard du cabinet en question, de la jurisprudence *Tropic*.

L'appréhension de la notion de « concurrent évincé », dans la mesure où elle dépend de multiples paramètres, se révèle finalement extrêmement délicate. Par conséquent, la prise de position de la Haute juridiction administrative sur les différentes questions soulevées par l'identification de cette catégorie de tiers devenait nécessaire. Or, à l'occasion d'un avis rendu le 11 avril 2012, *Société Gouelle*, le Conseil d'État vient justement de se positionner<sup>243</sup>. Il y affirme que cette qualité « est reconnue à tout requérant qui aurait eu intérêt à conclure le contrat, alors même qu'il n'aurait pas présenté sa candidature, qu'il n'aurait pas été admis à présenter une offre ou qu'il aurait présenté une offre inappropriée, irrégulière ou inacceptable ». C'est donc une conception extensive de la notion de « concurrent évincé » qui a finalement été adoptée par la Haute juridiction administrative.

L'attribution d'une telle qualité s'opère en effet par la mise en œuvre du seul critère tiré de l'intérêt du requérant à conclure le contrat. Encore faudrait-il déterminer ce que revêt précisément la notion d'« intérêt à conclure le contrat », sachant qu'une conception plus ou moins large de celle-ci est susceptible d'être adoptée. La question se pose ainsi de savoir à partir de quand il conviendra de considérer que le requérant avait effectivement un tel intérêt<sup>244</sup>.

En revanche, d'après l'avis du 11 avril 2012, un certain nombre d'éléments se révèlent indifférents quant à l'attribution de la qualité de « concurrent évincé ». Ainsi, n'est

---

<sup>241</sup> F. Linditch, « Quelques conséquences pratiques à propos de l'admission du recours des candidats évincés contre les contrats publics », *op. cit.*

<sup>242</sup> CAA, Douai, 27 avr. 2010, *Cabinet MPC Avocats*, n° 08DA01632 et 08DA01633, Inédits.

<sup>243</sup> CE, Avis, 11 avr. 2012, *Société Gouelle*, A paraître au Recueil Lebon, Contrats et Marchés publics n° 5, Mai 2012, Repère 5, Note F. Llorens et P. Soler-Couteaux.

<sup>244</sup> Pour davantage de précisions sur ce point, voir F. Llorens et P. Soler-Couteaux, « Un nouvel élan pour le recours Tropic - À propos de l'avis du Conseil d'État du 11 avril 2012 », Contrats et Marchés publics n° 5, Mai 2012, Repère 5.

pas considéré comme rédhibitoire le fait pour le requérant de ne pas avoir été admis à présenter une offre ou d'en avoir présenté une qui s'est finalement avérée inappropriée, irrégulière ou encore inacceptable. En d'autres termes, la qualité de concurrent évincé est admise à tous les stades de la procédure de passation du contrat et, ce, quels que soient les motifs de rejet de la candidature ou de l'offre. Surtout, il importe peu que le requérant n'ait pas présenté sa candidature. Cela signifie concrètement – et l'on doit s'en féliciter – que vont notamment être considérées comme des concurrents évincés les personnes qui n'ont pas pris part à la procédure de passation du contrat, faute d'avoir été informées de la tenue d'une telle procédure (en l'absence de mesure de publicité). Toutefois, cela devrait également signifier qu'il convient d'y inclure les personnes qui, par négligence, n'ont pas fait acte de candidature, ce qui nous paraît beaucoup plus contestable<sup>245</sup>.

Afin que soient définitivement levés les doutes quant à la délimitation des contours de la notion de « concurrent évincé », il conviendrait à présent que le Conseil d'État se prononce sur le périmètre de la notion d'« intérêt à conclure le contrat », ainsi que sur le champ des contrats administratifs concernés par la jurisprudence *Tropic*.

Quoi qu'il en soit, les « concurrents évincés » constituent une catégorie particulière de tiers. Ils se trouvent incontestablement dans une situation présentant des spécificités par rapport à celle dans laquelle les autres tiers par rapport au contrat, parfois dénommés « tiers purs »<sup>246</sup> ou « véritables tiers »<sup>247</sup>, se trouvent : « s'ils ne sont pas parties au contrat, ils ont été dans une situation précontractuelle différente de celle des autres tiers au regard de la personne publique contractante pour laquelle ils étaient des cocontractants virtuels »<sup>248</sup>.

La notion de tiers par rapport au contrat administratif n'est, en fin de compte, pas aussi aisée à appréhender qu'on le soupçonnait dans un tout premier temps. Même si les difficultés qui sont liées à l'identification de telles victimes sont moindres qu'en droit privé, celles-ci sont bien présentes et résultent principalement de la profonde hétérogénéité des situations dans lesquelles un tiers par rapport à un contrat administratif est susceptible de subir des

---

<sup>245</sup> Pour plus de précisions sur ce point, voir *supra* p. 202 et suiv.

<sup>246</sup> P. Delvolvé, Note sous CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, *op. cit.*, p. 331. Voir aussi E. Jurvilliers-Zuccaro, *Le tiers en droit administratif*, Thèse Nancy 2, 2010, p. 201 et suiv.

<sup>247</sup> S. Braconnier, « Brèves observations sur l'impact de l'arrêt *Société Tropic Travaux Signalisation* sur le droit et le contentieux de la commande publique », *Revue des contrats* 2008, p. 608. Quant aux concurrents évincés, il les désigne comme de « faux » tiers (*Ibid.* p. 605).

<sup>248</sup> D. Pouyaud, Note sous CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, *op. cit.*, p. 925.

dommages en cette qualité, en d'autres termes de l'existence de multiples facettes que cette notion est, dans ce contexte, susceptible de recouvrir. En revanche, l'appréhension de la notion de tiers par rapport à l'acte administratif unilatéral et la distinction entre celle-ci et les notions auxquelles elle s'oppose paraissent beaucoup plus simples.

## **§ 2 : Le tiers par rapport à l'acte unilatéral**

Tout comme il existe des personnes susceptibles d'être considérées comme étrangères au contrat administratif, l'on trouve des tiers par rapport à l'acte administratif unilatéral, autrement dit des personnes qui sont étrangères à « l'acte juridique, adopté unilatéralement par une autorité administrative, qui modifie ou refuse de modifier les droits ou les obligations des administrés indépendamment de leur consentement »<sup>249</sup>. Cependant, l'identification de ces tiers se fait d'une manière tout à fait différente de celle des tiers par rapport au contrat : ici, le tiers s'oppose à l'« auteur » de l'acte administratif unilatéral (A) et à son « bénéficiaire » (ou « destinataire ») (B). Il s'agira, dès lors, de se pencher successivement sur l'identification des membres de chacune de ces catégories et de déterminer, à chaque fois, les critères permettant d'opérer la distinction entre celles-ci.

### **A) La distinction tiers – auteur de l'acte**

Une distinction doit nécessairement être opérée entre l'auteur d'un acte administratif unilatéral (et, le cas échéant, ses coauteurs) et les tiers par rapport à l'acte en question. L'on ne peut en effet considérer que, contrairement aux tiers, l'auteur d'un acte (voire ses coauteurs) y soit étranger dans la mesure où il a, par définition, conçu celui-ci. Cette distinction ne pose pas *a priori* de réelles difficultés. Encore faut-il bien déterminer quelles sont les personnes effectivement susceptibles d'être considérées comme les « auteurs » ou les « coauteurs » d'un tel acte.

Gérard Cornu définit l'auteur comme celui « qui accomplit un acte », le coauteur étant, quant à lui, « l'un de ceux qui accomplissent ensemble un acte dont chacun est considéré comme l'auteur principal » et, plus spécialement, « l'autorité ou l'organisme qui, à raison de

---

<sup>249</sup> G. Lebreton, *Droit administratif général*, Dalloz, 6<sup>ème</sup> éd., 2011, n° 46.

son rôle dans le processus de décision, peut être considéré comme l'un des auteurs d'un acte administratif »<sup>250</sup>. Il convient, néanmoins, de préciser quelque peu ces définitions, sans doute un peu trop générales puisqu'elles ne permettent pas d'identifier, avec exactitude, les personnes susceptibles de se cacher derrière l'auteur, voire les coauteurs d'un acte administratif unilatéral.

L'auteur d'un acte est, plus précisément, celui qui participe de manière « déterminante » à son élaboration<sup>251</sup>. Revêt, sans contestation possible, une telle qualité l'auteur « nominal » (ou « formel ») de l'acte, autrement dit « l'organe auquel les textes ont attribué la compétence d'émettre un acte »<sup>252</sup>. Par exemple, le conseil municipal qui, par délibération, approuve le compte administratif annuellement présenté par le maire est bien l'auteur nominal de ladite délibération : cet organe, lorsqu'il arrête ce compte, le fait dans le cadre d'une compétence définie par l'article L. 2121-31 du Code général des collectivités territoriales. Il peut cependant exister une pluralité d'auteurs (donc de coauteurs) nominaux, certains textes exigeant que la décision soit prise de manière conjointe par plusieurs organes. L'on pense notamment à l'hypothèse des arrêtés interministériels.

En somme, la qualité d'auteur de l'acte doit logiquement être reconnue à l'auteur nominal de celui-ci (ou à ses (co)auteurs nominaux) et celle de tiers doit, par conséquent, lui être déniée. Il convient de se demander si l'auteur nominal est le seul à se trouver dans cette situation ou si, au contraire, la qualité d'auteur (et donc de coauteur) peut être attribuée à d'autres catégories de personnes susceptibles de participer à l'élaboration de l'acte. De fait, il existe d'autres manières de participer à l'élaboration d'un acte administratif unilatéral. Par exemple, l'organisme consulté de manière facultative<sup>253</sup> ou obligatoire<sup>254</sup> pour l'élaboration d'un acte et qui, à cette occasion, donne un avis (simple ou conforme)<sup>255</sup> à l'autorité

---

<sup>250</sup> G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 105 et 183.

<sup>251</sup> H. Belrhali, *Les coauteurs en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2003, p. 70 : « seuls les participants à l'élaboration de l'acte qui ont un rôle *déterminant* peuvent être qualifiés de coauteurs. Si leur contribution n'est pas indispensable à la création de l'acte, ils ne sont que de simples participants ». Le coauteur est, quant à lui, « un participant à l'acte que l'on érige au même rang que l'auteur nominal, en raison du caractère *déterminant* de sa contribution » (*Ibid.* p. 93).

<sup>252</sup> *Ibid.* p. 21.

<sup>253</sup> Par exemple, voir l'art. L. 112-2 du Code de justice administrative : « le Conseil d'État peut être consulté par le Premier ministre ou les ministres sur les difficultés qui s'élèvent en matière administrative ».

<sup>254</sup> Par exemple, voir l'art. L. 2121-29 du Code général des collectivités territoriales : « le conseil municipal [...] donne son avis toutes les fois que cet avis est requis par les lois et règlements [...] ».

<sup>255</sup> Lorsqu'un texte impose la consultation, mais ne précise pas la portée de l'avis, autrement dit s'il s'agit d'un avis simple ou conforme, l'on considère qu'il ne lie pas l'autorité consultante : CE, 24 janv. 1919, *Clauzel*, Rec. p. 68.



consultante, participe bien, d'une certaine façon, à cette élaboration. La question se pose de savoir si l'organe ainsi consulté pour l'élaboration de l'acte peut, pour autant, être regardé comme l'auteur (ou, plus exactement, le coauteur) de celui-ci. Pour ce faire, il convient de se demander si la participation en question peut être considérée comme déterminante, mais aussi si ce caractère suffit, le cas échéant, à lui conférer la qualité d'auteur et, donc, à lui dénier celle de tiers.

Bertrand Seiller insiste, à cet égard, sur la nécessité de distinguer plusieurs types de participation. Plus précisément, il fait le départ entre la participation déterminante « quant à l'existence de cet acte », celle qui est déterminante « de son contenu » (ce qui renvoie à la contribution apportée par les organes consultatifs et par les destinataires futurs de l'acte dans le cadre d'une concertation préalable) et, enfin, celle qui l'est « de son effectivité » (il cite, entre autres, l'exemple de l'individu qui doit acquiescer à l'acte le nommant fonctionnaire)<sup>256</sup>. Or, toutes ces formes de participation à l'élaboration de l'acte administratif unilatéral ne permettent pas, selon lui, de considérer leurs participants comme les « auteurs » de l'acte en question. Bertrand Seiller affirme, dans ce sens, que la qualité d'auteur de l'acte unilatéral « doit être réservée aux personnes dont la participation est déterminante quant à l'existence de cet acte » et doit, au contraire, être refusée aux « personnes dont la participation à l'acte n'est déterminante que de son contenu », ainsi qu'à celles « dont la participation n'est déterminante [...] que de l'effectivité de l'acte ». Ces dernières, dans la mesure où il ne s'agit que de simples participants à l'élaboration de l'acte, se verront reconnaître, le cas échéant, la qualité de tiers par rapport à celui-ci (encore faudra-t-il que la qualité de destinataires de l'acte ne puisse pas leur être reconnue)<sup>257</sup>.

Parmi les cas de figure dans lesquels la participation à l'élaboration de l'acte n'est déterminante que « de son contenu » et dans lesquels les protagonistes ne peuvent normalement pas être regardés comme les auteurs, il réserve toutefois un sort particulier aux hypothèses dans lesquelles des avis conformes sont rendus par les organismes consultatifs : « l'avis conforme lie [...] étroitement l'autorité à laquelle il est délivré et érige l'organisme consulté en coauteur de l'acte. Il y a bien partage du pouvoir de décision entre les deux intéressés »<sup>258</sup>. Hafida Belrhali qui opère également une distinction entre l'auteur (ou le

---

<sup>256</sup> B. Seiller, « Acte administratif (I – Identification) », *op. cit.*, n° 49.

<sup>257</sup> Pour plus de précisions sur la reconnaissance d'une telle qualité, voir *infra* p. 210 et suiv.

<sup>258</sup> B. Seiller, « Acte administratif (I – Identification) », *op. cit.*, n° 439.

coauteur) de l'acte et les simples participants à son élaboration, mais adopte une conception quelque peu différente de la notion de coauteur et donc d'auteur de l'acte<sup>259</sup>, parvient d'ailleurs à la même conclusion que Bertrand Seiller, en incluant l'organe consultatif qui donne un avis conforme dans la catégorie des coauteurs.

L'attribution à celui-ci de la qualité de coauteur (et, par là même, la négation à son profit de celle de tiers par rapport à l'acte) est totalement justifiée. L'organe consultatif rend, dans l'hypothèse d'un avis conforme<sup>260</sup>, un avis auquel l'organe consultant se trouve lié. Il ne lui laisse, dès lors, aucune marge de manœuvre (l'organe consultant ne peut que se conformer à l'avis ou, en cas de désaccord, renoncer à prendre l'acte en question) et a nécessairement un rôle déterminant dans la prise de décision. Cette solution ne pourrait logiquement être étendue à l'hypothèse dans laquelle un avis simple est rendu et, *a fortiori*, à celle dans laquelle l'organe n'a été consulté qu'à titre facultatif : dans un cas comme dans l'autre et contrairement à l'hypothèse précédente, l'organe consultant dispose d'une certaine marge de manœuvre, ce qui empêche de considérer l'organe consultatif comme un coauteur. Ainsi, lorsque la consultation n'est que facultative, l'avis rendu par le premier ne lie pas le second. Dans l'hypothèse où la consultation est, cette fois-ci, imposée et où l'avis est simple, ce dernier ne lie pas non plus l'autorité consultante<sup>261</sup>. Cependant, dans la mesure où celle-ci s'est vue contrainte de recueillir l'avis en question, sa marge de manœuvre n'est pas illimitée : elle n'a d'autres choix que d'adopter l'acte tel qu'il a été soumis à avis, de l'adopter en prenant en compte les éventuelles modifications proposées par l'organisme consultatif ou de renoncer à l'adopter et, si elle désire adopter un acte différent de celui qui a été soumis à avis ou de celui qui a été proposé par l'organisme consultatif, elle devra de nouveau saisir celui-ci pour avis et les règles applicables seront logiquement les mêmes que celles qui ont été décrites ci-dessus<sup>262</sup>.

---

<sup>259</sup> Hafida Belrhali adopte en effet une conception plus large de ces notions en considérant que « la compétence de prendre un acte administratif inclut deux éléments » : son édicton et, contrairement à la position de Bertrand Seiller, la détermination de son contenu (*Les coauteurs en droit administratif, op. cit.*, p. 104).

<sup>260</sup> Par exemple, voir l'art. 27-2 du Code civil : « les décrets portant acquisition, naturalisation ou réintégration peuvent être rapportés sur avis conforme du Conseil d'État dans le délai de deux ans à compter de leur publication au Journal officiel si le requérant ne satisfait pas aux conditions légales [...] ».

<sup>261</sup> Par exemple, voir CE, 26 juill. 1996, *Association des utilisateurs de données publiques, économiques et sociales et autres*, Rec. Tables p. 686.

<sup>262</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 29 janv. 1971, *Conseil national de l'Ordre des médecins*, Rec. p. 79, Droit social 1971, p. 524, Note F. Moderne.

Finalement, le tiers par rapport à l'acte unilatéral, dans la mesure où il n'a pas participé de manière déterminante à l'élaboration de celui-ci (soit en tant qu'auteur nominal, soit en tant qu'organisme consultatif ayant rendu un avis conforme), s'oppose bien à l'auteur (ou aux coauteurs) de celui-ci. Mais, il convient de se demander si, dans ce cadre, le tiers ne se définit que par opposition à l'auteur (ou aux coauteurs) de l'acte ou s'il ne se définit pas, en outre, par rapport à une autre catégorie de personnes, à savoir ses destinataires.

### *B) La distinction tiers – destinataire de l'acte*

La question se pose de savoir, dans un tout premier temps, si les « bénéficiaires » ou les « destinataires »<sup>263</sup> d'un acte administratif unilatéral peuvent, dans la mesure où ils sont étrangers à l'édiction de l'acte, être considérés comme des tiers par rapport à celui-ci. La réponse à celle-ci dépend de la conception – large ou stricte – que l'on adopte ici de la notion de tiers.

Entendue d'une manière extensive, elle englobe ainsi les destinataires de l'acte unilatéral. Par exemple, Bertrand Seiller assimile ces derniers à des « tiers »<sup>264</sup>. Dans le même ordre d'idées, Christophe Guettier évoque, en ce qui concerne l'acte administratif unilatéral, le cas des « tiers par rapport à son édition », sans opérer une distinction, parmi ces derniers, entre les personnes à qui l'acte est destiné et les autres<sup>265</sup>. Enfin, lorsque Vincent Tomkiewicz définit les tiers par rapport à l'acte unilatéral décisoire uniquement comme les « personnes qui n'ont pas participé à [son] édition », il ne les oppose pas aux bénéficiaires de l'acte et semble bien, par voie de conséquence, inclure ces derniers dans cette définition<sup>266</sup>.

Cependant, il s'agit, selon nous, d'une conception trop large de la notion de tiers par rapport à l'acte administratif unilatéral et nous préférons nous en tenir à une conception beaucoup plus étroite de celle-ci, excluant les destinataires de l'acte. Contrairement aux

---

<sup>263</sup> Précisons que, dans ce cadre, nous préférons utiliser le terme « destinataire » pour désigner celui auquel s'adresse l'acte, le terme « bénéficiaire » pouvant prêter à confusion. Ce dernier peut, en effet, laisser penser que la décision qui « bénéficie » à son destinataire lui est nécessairement favorable, alors que ce n'est pas toujours le cas. L'on pense, par exemple, aux sanctions disciplinaires prises à l'égard des fonctionnaires.

<sup>264</sup> B. Seiller, « Acte administratif (I – Identification) », *op. cit.*, n° 46.

<sup>265</sup> C. Guettier, *Droit des contrats administratifs*, *op. cit.*, n° 62. Voir aussi C. Guettier, *Droit administratif*, Montchrestien, Focus droit, 3<sup>ème</sup> éd., 2009, p. 18.

<sup>266</sup> V. Tomkiewicz, « La protection du tiers dans le contentieux de la légalité des actes administratifs individuels créateurs de droit », *RDP* 2006, p. 1277.

auteurs évoqués ci-dessus, nous pensons en effet qu'une nette distinction entre ces derniers et les tiers doit être opérée, les destinataires de l'acte ne pouvant être considérés comme totalement étrangers à celui-ci. Certes, ils y sont partiellement étrangers puisque, n'ayant pas participé à son édicition, ils n'en sont pas les auteurs (ou, le cas échéant, les coauteurs). Cependant, dans la mesure où ils sont visés par l'acte, ils ne peuvent être considérés comme se trouvant dans la situation de véritables « tiers » qui, seule, nous intéresse dans le cadre de cette étude.

Le principe de la nécessité d'opérer la distinction entre le(s) destinataire(s) de l'acte et les tiers étant acquis, il convient de déterminer le critère qui permettra de classer la victime d'un acte administratif unilatéral dans l'une ou l'autre de ces catégories. Celui-ci réside, de manière très simple, dans le fait de savoir si l'acte en question lui était ou non destiné, autrement dit si elle était visée par celui-ci.

Précisons, à ce propos, qu'il existe différentes manières d'être visé par un acte administratif unilatéral. Une distinction doit, à ce titre, être opérée entre les actes administratifs individuels et les actes administratifs réglementaires<sup>267</sup>. Dans la première hypothèse, le/les destinataire(s) de l'acte sont nommément désignés. Par exemple, la décision portant nomination d'un fonctionnaire, de même que la liste d'admission à un concours, constituent des actes administratifs individuels. En revanche, dans la seconde hypothèse, le/les destinataire(s) de l'acte sont seulement désignés de manière abstraite. Concrètement, cela signifie que, contrairement au cas de l'acte individuel, l'identité du/des destinataire(s) de l'acte réglementaire n'est pas précisée : ils sont en revanche désignés par leur qualité. Par exemple, l'arrêté réglementant la circulation dans une ville ne vise pas des personnes nominativement désignées, mais plutôt une catégorie de personnes se trouvant dans une situation déterminée.

Si, finalement, l'acte en cause était effectivement destiné à la victime (que celle-ci ait été visée par l'acte de manière nominative ou seulement de manière abstraite), elle sera regardée comme son « bénéficiaire » ou « destinataire » et ne pourra, dès lors, être considérée comme y étant totalement étrangère. Au contraire, si l'acte ne lui était pas destiné, elle sera

---

<sup>267</sup> Pour davantage de précisions sur cette distinction, voir notamment J.-M. Rainaud, *La distinction de l'acte réglementaire et de l'acte individuel*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1966 ; B. Seiller, « Acte administratif (I – Identification) », *op. cit.*, n° 367 et suiv.

logiquement considérée comme absolument étrangère à celui-ci et pourra, dès lors, se voir reconnaître la qualité de « tiers » (si tant est, bien sûr, qu'elle ne peut pas, par ailleurs, être regardée comme l'auteur de l'acte en cause).

L'application de ce critère de distinction tiers-bénéficiaire de l'acte est relativement aisée. Ainsi, l'exploitant et les propriétaires du fonds de commerce d'un camping dont la fermeture définitive est décidée par arrêté préfectoral en raison de son exposition à un risque élevé d'inondation sont les destinataires dudit arrêté<sup>268</sup>. De même, lorsque un maire interdit, toujours par arrêté, la traversée de sa commune à certains véhicules et prévoit un itinéraire de détournement, les personnes qui tombent sous le coup de celui-ci doivent être regardées comme les destinataires de l'acte et, ce, même s'il ne les a pas nominativement désignées. En revanche, le commerçant victime d'une perte de clientèle à la suite de l'édiction du même arrêté<sup>269</sup> doit, dans la mesure où il ne faisait pas partie de ses destinataires, être considéré comme un tiers par rapport à celui-ci. Par ailleurs, le pharmacien dont le préjudice résulte de la cessation de son activité à la suite de délibérations par lesquelles le conseil d'administration d'un office public d'HLM a décidé la fermeture de plusieurs tours d'habitation situées à proximité, laquelle a entraîné le départ de plusieurs centaines de locataires, revêt la qualité de tiers par rapport auxdites délibérations<sup>270</sup>. Enfin, la victime de la faute commise par un fonctionnaire doit être regardée comme un tiers à l'égard de la sanction disciplinaire alors infligée à celui-ci par l'administration<sup>271</sup>.

---

<sup>268</sup> Il s'agit notamment de l'hypothèse de l'arrêt suivant : CE, Sect., 25 juill. 2007, *Leberger et Epoux Cortie*, Rec. p. 392, RJEP n° 648, Déc. 2007, Comm. 19, Concl. D. Chauvaux ; Droit administratif n° 11, Nov. 2007, Comm. 159, Note F. Melleray ; JCP A n° 49, 3 déc. 2007, 2319, Note U. Ngampio-Obélé-Bélé. Voir aussi CE, 11 avr. 2008, *SCI Moulin du Roc et autres*, n° 288528, Inédit, RLCT 2008, n° 38, p. 19, Note V. Martinez-Jorda.

<sup>269</sup> Il s'agit de l'hypothèse de l'arrêt du Conseil d'État du 13 mai 1987 *Aldebert* (Rec. Tables p. 924, RFDA 1988, p. 950, Note H. Rihal ; JCP 1988, II 20960, Note B. Pacteau). Voir aussi CE, Sect., 22 févr. 1963, *Commune de Gavarnie*, Rec. p. 113, AJDA 1963, p. 208, Chron. Gentot et Fourré ; RDP 1963, p. 1019, Note M. Waline.

<sup>270</sup> Il s'agit de l'hypothèse de l'arrêt de Section du 31 mars 1995 *Lavaud* (Rec. p. 55, LPA 5 juill. 1995, Concl. J.-C. Bonichot ; AJDA 1995, p. 384, Chron. Touvet et J.-H. Stahl). Voir aussi CE, 4 oct. 2010, *Commune de Saint-Sylvain d'Anjou*, Rec. Tables p. 971, RJEP n° 684, Mars 2011, Comm. 15, Concl. C. de Salins ; AJCT 2010, p. 175, Obs. M. Vanel-Perrier ; JCP A n° 45, 8 Nov. 2010, 2338, Note J. Moreau ; RLCT 2010, n° 63, p. 24, Note M.-C. Rouault.

<sup>271</sup> Il s'agit de l'hypothèse de l'arrêt *Consorts Bellanger* rendu par le Conseil d'État en 2010 : CE, 2 juill. 2010, *Consorts Bellanger*, A paraître au Recueil Lebon, AJDA 2010, p. 1945, Concl. J.-P. Thiellay ; AJFP 2010, p. 317, Note O. Guillaumont. Après avoir considéré qu'un tiers était dépourvu d'intérêt à déférer au juge administratif la décision par laquelle une autorité administrative inflige, dans l'exercice de son pouvoir disciplinaire, une sanction à un agent placé sous ses ordres (CE, 17 mai 2006, *Bellanger*, Rec. p. 257, AJDA 2006, p. 1513, Concl. R. Keller ; JCP A n° 38, 18 sept. 2006, 1212, Note D. Jean-Pierre), la Haute juridiction administrative y affirme, dans le même ordre d'idées, que « la sanction disciplinaire n'a pas pour finalité de réparer le préjudice de la victime de la faute commise par l'agent public sanctionné » et « qu'il en résulte que la victime, si elle a droit à la réparation intégrale du préjudice résultant de cette faute, n'est pas titulaire d'un droit à indemnité résultant soit de l'absence de sanction disciplinaire de l'agent qui a commis la faute, soit du choix de

Précisons, pour finir, que, dans ce cadre, le nombre de « tiers » vis-à-vis de l'acte administratif unilatéral, autrement dit ceux qui sont à la fois étrangers à son édicition et à ses effets, est évidemment susceptible de varier en fonction de l'acte considéré. De fait, si certains de ces actes s'adressent à une multitude de destinataires, nominativement désignés (actes individuels) ou non (actes réglementaires), d'autres peuvent n'en avoir qu'un seul (qu'il s'agisse d'actes individuels ou réglementaires)<sup>272</sup>. Or, le nombre de tiers par rapport à cette seconde série d'actes sera logiquement plus important que le nombre de tiers par rapport à la première. Par exemple, le nombre de tiers par rapport à un arrêté réglementant la circulation dans une ville, à la liste d'admission à un concours ou encore au décret modifiant les conditions d'avancement dans la fonction publique est nécessairement moins important que dans l'hypothèse d'un arrêté de nomination d'un fonctionnaire ou dans celle de la décision définissant, par exemple, le statut du préfet de police de Paris, ces derniers actes n'ayant respectivement qu'un seul destinataire.

L'étude relative à la définition du tiers par rapport à l'acte administratif, qu'il revête la forme contractuelle ou unilatérale, confirme une fois de plus le caractère intrinsèquement négatif de cette notion et sa profonde dépendance par rapport aux diverses notions auxquelles elle s'oppose. Dans ce cadre, la qualité de tiers doit, à nouveau, être attribuée par défaut à celui qui, soit n'a pas la qualité de partie au contrat administratif, soit n'a pas participé à l'édiction de l'acte administratif unilatéral qui, par ailleurs, ne lui est pas destiné.

---

la sanction disciplinaire qui a été infligée » et, ce, contrairement aux conclusions de son rapporteur public (AJDA 2010, p. 1945).

<sup>272</sup> La distinction entre les actes réglementaires et les actes individuels ne peut en effet s'opérer selon un critère quantitatif. Ainsi, un acte réglementaire peut ne concerner qu'une seule personne, telle la décision définissant le statut du préfet de police de Paris. A l'inverse, un acte individuel peut viser plusieurs personnes, telle la liste d'admission à un concours.

## **Conclusion du second chapitre**

L'étude relative à l'identification du tiers en dehors du contentieux des dommages de travaux publics est riche d'enseignements.

Tout d'abord, elle nous permet d'affirmer que, même lorsque ne sont pas spécifiquement en cause des dommages de travaux publics, une victime est bien susceptible de subir des dommages en tant que « tiers ».

Ensuite, elle nous révèle la grande diversité des cas de figure dans lesquels une victime est susceptible se trouver en position de tiers. Ainsi, en dehors des travaux publics, il existe, non pas une, mais différentes catégories de tiers, que l'on peut classer de la manière suivante : les tiers par rapport au service public et les tiers par rapport à l'acte administratif, quelle que soit la forme de celui-ci (acte administratif unilatéral ou contrat administratif). Cependant, ces deux catégories de tiers sont, elles-mêmes, caractérisées par leur profonde hétérogénéité.

Enfin et, surtout, elle confirme la délicatesse de l'identification des tiers, même en dehors de la matière des dommages de travaux publics. De fait, cette notion étant uniquement susceptible d'être appréhendée de manière négative, l'on doit, afin d'attribuer la qualité de tiers à une victime, s'assurer qu'elle ne remplit pas les critères permettant de lui reconnaître une autre qualité, à savoir, selon les hypothèses considérées, celle d'usager ou de collaborateur (au sens large) du service public, celle de partie au contrat ou encore celle d'auteur ou de bénéficiaire de l'acte administratif unilatéral. En d'autres termes, l'identification des tiers suppose que l'on ait préalablement procédé à l'identification de ces différents intervenants, ce qui, nous l'avons démontré, n'est toujours aisé à réaliser.

## **Conclusion du premier titre**

Plusieurs enseignements sont susceptibles d'être tirés de l'étude relative à l'identification du tiers victime en droit de la responsabilité administrative. Ceux-ci se résument, selon nous, en deux mots : diversité et complexité.

Ainsi, cette étude nous a, tout d'abord, permis de mettre en lumière l'extrême variété des hypothèses dans lesquelles un « tiers » est effectivement susceptible de subir un dommage du fait de l'activité administrative, quelle qu'elle soit. Et pour cause, il existe, en droit de la responsabilité administrative, nombre de cas de figure dans lesquels les victimes se trouvent dans une telle position. Ces hypothèses sont cependant loin de se limiter à la matière traditionnelle des travaux publics, puisque, même en dehors de ce cadre, l'on rencontre des victimes qui se trouvent en position de tiers. Des dommages sont ainsi susceptibles d'être causés à des tiers aussi bien par rapport à des services publics, que vis-à-vis d'actes administratifs (qu'ils revêtent la forme unilatérale ou contractuelle). Finalement, les hypothèses dans lesquelles un dommage est spécifiquement causé à un tiers ne sont pas aussi « rares » que Francis-Paul Benoit l'affirmait il y a maintenant cinquante ans<sup>1</sup>. Certes, leur nombre est sans doute moins important que celui des dommages causés à d'autres catégories de victimes, par exemple les usagers. Cependant, leur réalité et leur diversité sont aujourd'hui incontestables.

Nous avons, ensuite, été amenée à constater l'extrême difficulté qu'il y a à définir et donc à identifier le tiers victime. En droit de la responsabilité administrative, il est certes possible de donner une définition positive de cette notion : le tiers victime se définit comme la personne qui subit un dommage du fait de l'activité administrative, alors même qu'elle est étrangère à cette activité. Cependant, cette définition ne permet pas véritablement de mettre en lumière toutes les subtilités de la notion de tiers. De fait, il n'existe pas une seule et unique définition de celle-ci. Celle-ci varie en fonction des hypothèses considérées, hypothèses dont nous avons démontré la grande diversité. Autrement dit, à chaque catégorie de tiers correspond une définition particulière. Il y a, par voie de conséquence, autant de définitions de la notion de tiers qu'il y a de catégories de tiers. De plus, cette notion doit, avant tout, être

---

<sup>1</sup> F.-P. Benoit, Note sous CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, Revue pratique de droit administratif, 1956, p. 53 ; « Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique », JCP 1954, I 1178. Voir aussi F.-P. Benoit, *Le droit administratif français*, Dalloz, 1968, p. 690.



définie de manière négative : selon René Chapus, c'est « le sort des tiers que de toujours faire l'objet d'une définition négative »<sup>2</sup>. Cette qualité doit être attribuée, par défaut, à « celui qui n'est pas ». En d'autres termes, le tiers ne se définit que par opposition à d'autres catégories de personnes. Or, les catégories de personnes auxquelles ce dernier s'oppose et les critères qui permettent de distinguer les uns et les autres sont, eux-mêmes, amenés à varier en fonction des hypothèses considérées. Lorsqu'il est appréhendé dans le cadre des dommages de travaux publics, le tiers se définit par opposition aux seuls usagers et participants. Cela n'empêche pas pour autant la victime de posséder plusieurs de ces qualités, ce qui n'est évidemment pas sans compliquer les choses. En dehors de ce cadre, il n'existe pas, par ailleurs, une unique définition du terme « tiers ». Les critères qui permettent d'identifier cette catégorie de personnes par rapport au service public et par rapport à l'acte administratif et de les distinguer des personnes auxquelles elles s'opposent sont également fondamentalement distincts : dans le cadre du service public, le tiers se définit par opposition aux collaborateurs et aux usagers, ce qui n'est pas le cas en matière d'acte administratif. Même dans cette dernière hypothèse, la notion de tiers est caractérisée par la pluralité des sens qu'elle est susceptible de recouvrir : si le tiers par rapport au contrat est celui qui n'a pas la qualité de partie à celui-ci, le tiers vis-à-vis de l'acte administratif unilatéral est celui qui ne possède ni la qualité d'auteur, ni celle de bénéficiaire de l'acte.

En somme, la notion de tiers victime en droit de la responsabilité administrative est à la fois hétérogène et complexe à appréhender. Il convient, à présent, de se demander quelles sont les conséquences pratiques d'une telle situation. La question se pose, plus précisément, de savoir si cette notion est aussi difficile à saisir du point de vue du régime juridique qui lui est appliqué, que du point de vue de sa définition et, donc, de son identification.

---

<sup>2</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, op. cit., p. 664.

## **Titre II – Une identification aux conséquences problématiques**

En 1959, André de Laubadère cherchait à savoir s'il existait, en droit administratif français, une responsabilité du fait des choses<sup>1</sup>. Plus précisément, celui-ci se demandait si la responsabilité administrative du fait des choses n'était qu'une simple rubrique ou si, bien au contraire, elle correspondait à une théorie juridique, autrement dit si elle était dotée d'un régime juridique propre. La réponse à cette question n'était pas évidente, comme en attestaient alors les positions divergentes de la doctrine. L'auteur proposait donc, afin de déterminer s'il existait effectivement une telle théorie en droit administratif, d'adopter la démarche suivante. Il s'agissait de s'intéresser à la réponse à deux questions successives, celles de savoir si cette responsabilité présentait à la fois un minimum de spécificité et une réelle unité. L'examen de chacune de chacune d'elles lui permit en définitive de conclure que, s'il existait bien des dommages causés par des choses, le droit administratif français ne connaissait pas véritablement une responsabilité du fait des choses, cette responsabilité n'étant dotée ni d'une réelle unité, ni d'une véritable spécificité<sup>2</sup>. Après avoir conclu à l'inexistence d'une théorie de la responsabilité du fait des choses, il s'était demandé si une telle théorie manquait. La réponse s'était cependant révélée négative, l'idée d'un principe général d'une responsabilité du fait des choses étant, selon lui, à la fois inutile et inopportune<sup>3</sup>.

En 1978, Pierre Delvolé entreprit exactement la même démarche concernant, cette fois-ci, la responsabilité du fait d'autrui en droit administratif<sup>4</sup>. A l'instar d'André de Laubadère, il conclut à l'absence d'unité et de spécificité de celle-ci : « la responsabilité du fait d'autrui ne constitue en droit administratif, qu'une rubrique : elle n'est pas un système

---

<sup>1</sup> A. de Laubadère, « Le problème de la responsabilité du fait des choses en droit administratif français », EDCE 1959, p. 29.

<sup>2</sup> Dans le même sens, voir C. Guettier, « Un principe général de responsabilité du fait des choses est-il réellement nécessaire ? Le point de vue du publiciste », in F. Leduc (dir.), *La responsabilité du fait des choses : réflexions autour d'un centenaire*, Economica, 1997, p. 121.

<sup>3</sup> A. de Laubadère, « Le problème de la responsabilité du fait des choses en droit administratif français », *op. cit.*, p. 43-44. Selon ce dernier, un tel principe est inutile en droit de la responsabilité administrative, en plus d'être inopportun. En effet, contrairement au droit de la responsabilité civile, matière dans laquelle la théorie du fait des choses présente l'intérêt de permettre l'engagement de la responsabilité *sans* faute de l'auteur d'un dommage, le droit administratif de la responsabilité n'a pas besoin d'une telle théorie, le juge administratif pouvant, de son propre chef, créer des cas de responsabilité sans faute.

<sup>4</sup> P. Delvolé, « La responsabilité du fait d'autrui en droit administratif », in *Mélanges dédiés à Gabriel Marty*, Toulouse, Université des sciences sociales, 1978, p. 407.

ayant ses caractéristiques propres, répondant à une logique propre et marqué par un régime juridique propre ; elle se borne à englober plusieurs systèmes »<sup>5</sup>.

Aujourd'hui, nous proposons, à notre tour, d'adopter le même raisonnement s'agissant, cette fois-ci, de la question de savoir s'il existe, en droit administratif français, une théorie de la responsabilité du fait des dommages causés aux tiers, en d'autres termes s'il existe un régime juridique propre aux dommages causés par l'administration aux tiers, tels qu'ils ont été identifiés dans le titre précédent.

Pour ce faire, nous nous pencherons successivement sur les questions qui sont relatives à l'unité (Chapitre 1) et à la spécificité (Chapitre 2) de ce domaine du droit de la responsabilité administrative. La démarche adoptée lors de l'étude de ces deux questions sera similaire : il s'agira, à chaque fois, de s'intéresser à l'état du droit positif et de se demander si, en la matière, celui-ci doit évoluer et, dans l'affirmative, de quelle manière cette évolution pourrait se traduire.

---

<sup>5</sup> P. Delvolvé, « La responsabilité du fait d'autrui en droit administratif », *op. cit.*, p. 446.

## **Chapitre 1 : L'unité relative du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers**

A l'instar de la démarche adoptée par André de Laubadère dans son étude sur la responsabilité du fait des choses en droit administratif français<sup>1</sup>, nous nous intéresserons ici à la question de l'unité du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers. Plus précisément, nous nous pencherons sur la manière dont le juge administratif traite, du point de vue indemnitaire, les tiers victimes de dommages causés par l'administration. Il s'agira donc de se pencher sur le régime, ou plutôt sur les différents régimes de responsabilité de l'administration à l'égard des tiers victimes et de se questionner sur leur pertinence, mais aussi sur leur cohérence.

Cette étude nous conduira à démontrer que cette matière n'est absolument pas marquée par son unité, ce qui se manifeste de plusieurs manières. Le juge administratif recourt en effet, à l'égard des tiers victimes, à une multiplicité de régimes de responsabilité. Ceux-ci se voient parfois appliquer une responsabilité pour faute dont le degré est, d'ailleurs, susceptible de varier. D'autres fois, ils bénéficient d'une responsabilité sans faute. Au sein même de ce dernier régime de responsabilité, le juge administratif fait appel à une multiplicité de fondements : le risque, la rupture d'égalité devant les charges publiques et, de manière beaucoup plus originale et récente, la garde. Face au constat de l'absence d'unité du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers (Section 1), nous devons nous demander s'il convient d'y remédier et, dans le cas où la réponse s'avèrerait positive, selon quelles modalités cette unité pourrait être renforcée et, par là même, le sort des tiers victimes amélioré (Section 2).

### ***Section 1 : Une absence d'unité manifeste***

Le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers manque singulièrement d'unité. L'étude de la jurisprudence administrative fait ainsi apparaître que leur sont aujourd'hui appliqués différents types de régimes de responsabilité (pour faute et sans faute). Si, par exemple, une faute est systématiquement exigée dans le cadre des dommages causés aux tiers à l'occasion de l'exercice, par l'État, de ses activités de

---

<sup>1</sup> A. de Laubadère, « Le problème de la responsabilité du fait des choses en droit administratif français », EDCE 1959, p. 29.

contrôle sur des personnes morales de droit public ou de droit privé<sup>2</sup>, tel n'est pas le cas en matière de dommages subis par eux à l'occasion de l'exercice par l'administration d'activités dangereuses ou encore du fait de l'emploi par cette dernière de méthodes présentant le même caractère<sup>3</sup>. Les tiers bénéficient donc, selon les hypothèses considérées, d'une protection plus ou moins forte. De fait, l'application à leur égard de régimes de responsabilité sans faute présente un certain nombre d'avantages par rapport aux régimes de responsabilité pour faute. Dans la mesure où ils sont indépendants de toute idée de faute, la victime n'aura pas à prouver que l'auteur du dommage en a commis une. De son côté, ce dernier ne pourra pas plus s'exonérer de sa responsabilité en prouvant qu'il n'a pas commis de faute qu'en se prévalant de l'intervention d'une tierce personne dans la réalisation du dommage ou bien encore de l'existence d'un cas fortuit. Seules la force majeure et la faute de la victime lui permettront de s'exonérer partiellement, voire totalement<sup>4</sup>.

La diversité du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers victimes est d'autant plus marquée que ces régimes de responsabilité sans faute et de responsabilité pour faute sont eux-mêmes caractérisés par leur hétérogénéité. Ainsi, en matière de responsabilité pour faute, cohabitent aussi bien la faute simple et la faute lourde, que la faute prouvée et la faute présumée. Les fondements de la responsabilité sans faute des personnes publiques sont, quant à eux, multiples : risque, rupture d'égalité devant les charges publiques et, depuis peu, garde.

En droit de la responsabilité administrative, « la faute reste [...] la technique normale d'engagement »<sup>5</sup> de la responsabilité de l'administration. Il convient de vérifier si c'est également le cas lorsque les dommages sont spécifiquement causés à des tiers. Nous allons constater que la réponse est négative : dans ce cadre, les régimes de responsabilité pour faute sont beaucoup moins développés (§ 1) que les régimes de responsabilité sans faute (§ 2).

---

<sup>2</sup> Par exemple, voir CE, 29 oct. 2010, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement*, Rec. Tables p. 982, Contrats et Marchés publics n° 2, Févr. 2011, Comm. 60, Note J.-P. Piétri ; RDP 2011, p. 573, Chron. H. Pauliat ; RLCT 2011, n° 64, p. 23, Note M.-C. Rouault. Pour plus de précisions sur ce point, voir *infra* p. 224 et suiv.

<sup>3</sup> Pour davantage de précisions sur cette question, voir *infra* p. 230 et suiv.

<sup>4</sup> Pour plus de précisions sur les modalités selon lequel la personne publique poursuivie par la victime est susceptible de s'exonérer de sa responsabilité, voir la seconde partie de la thèse.

<sup>5</sup> C. Guettier, *Droit administratif*, Montchrestien, Focus droit, 3<sup>ème</sup> éd., 2009, p. 286.

## **§ 1 : Une responsabilité pour faute accessoirement appliquée**

Les tiers victimes sont susceptibles de voir la réparation de leurs dommages soumise à un régime de responsabilité pour faute. Selon les hypothèses considérées, le juge administratif n'a cependant pas les mêmes exigences. Le degré de la faute exigé est ainsi susceptible de varier. Quant à la preuve de la faute commise par l'auteur du dommage, elle n'incombe pas toujours à la victime. En fonction de la soumission des tiers à telle ou telle exigence, ils sont donc susceptibles de se trouver dans une situation plus ou moins avantageuse. La plus intéressante pour eux est sans aucun doute constituée par leur soumission à un régime de responsabilité pour faute présumée. Certes, l'application d'un tel régime ne leur garantit pas une indemnisation systématique, mais elle favorise cette dernière en ne les obligeant pas, notamment, à rapporter la preuve de la commission d'une faute par l'auteur du dommage. Cependant, ces hypothèses sont aujourd'hui relativement rares (B). Dans la majeure partie des cas de figure, les tiers devront, au contraire, prouver que l'auteur du dommage a commis une faute simple, voire lourde (A).

### *A) La cohabitation faute simple - faute lourde*

En droit administratif de la responsabilité, contrairement au droit de la responsabilité civile<sup>6</sup>, toute faute ne suffit pas toujours à engager la responsabilité de l'auteur du dommage. Parfois, le juge administratif ne se contente pas d'une simple faute et exige ainsi que soit rapportée par la victime la preuve d'une faute plus grave, autrement dit celle d'une faute « lourde ». Les tiers victimes n'échappent pas à ce principe, le degré de la faute à l'origine de leur dommage et dont ils sont, dans un certain nombre d'hypothèses, censés rapporter la preuve étant susceptible de varier.

L'indemnisation des dommages causés aux tiers sur le fondement de la faute simple est, aujourd'hui, relativement fréquente. Il en va ainsi dans plusieurs séries d'hypothèses. Par exemple, les dommages causés aux tiers par les agents de police eux-mêmes ou par le maniement par ces derniers d'armes non dangereuses se trouvent indemnisés sur le fondement d'une responsabilité pour faute simple<sup>7</sup>. Il en va de même dans un certain nombre

---

<sup>6</sup> En effet, selon l'article 1382 du Code civil, « tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ».

<sup>7</sup> CE, 24 déc. 1909, *Pluchard*, Rec. Tables p. 1029 ; CE, 19 nov. 1948, *Casini*, Rec. p. 432.

d'hypothèses où sont en cause des dommages causés par des malades mentaux. Par exemple, la preuve d'une faute simple suffit à engager la responsabilité du service public hospitalier en cas de dommages causés aux tiers par ces derniers lorsqu'ils se sont « évadés » de l'hôpital psychiatrique dans lequel ils avaient été placés<sup>8</sup>. La faute simple se révèle également suffisante lorsque ces malades causent des dommages à des tiers à l'occasion d'un placement en service libre ou ouvert<sup>9</sup>. Les mêmes principes s'appliquent, d'ailleurs, à l'hypothèse voisine des dommages causés aux tiers par les personnes âgées accueillies dans des hospices<sup>10</sup>.

Pourtant, la réparation de tous les dommages causés aux tiers par des malades mentaux n'est pas limitée à la preuve d'une simple faute. Parfois, le juge administratif exige que le tiers victime rapporte la preuve d'une faute lourde. C'est notamment le cas lorsque celui-ci met spécifiquement en cause le fonctionnement des services chargés de la police des malades mentaux, par exemple la décision du préfet prescrivant, sur proposition du médecin traitant, la libération d'une personne internée d'office dans un hôpital psychiatrique<sup>11</sup> ou bien encore les carences des services préfectoraux, pourtant informés du danger que représentait un malade mental, à la suite de sa sortie définitive d'un hôpital psychiatrique<sup>12</sup>. Il en va de même lorsque le tiers victime fonde sa demande d'indemnisation sur la décision du médecin traitant de proposer ou d'autoriser la sortie définitive du malade<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Par exemple, voir CE, 27 nov. 1968, *Compagnie d'assurances Le Nord*, n° 70847, Inédit, RDSS 1969, p. 200, Note F. Moderne ; JCP 1969, II 15765, Note O. Aoudia ; CE, 20 janv. 1989, *Hôpitaux civils de Thiers contre Mme Pinay*, Rec. Tables p. 928.

<sup>9</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 30 juin 1978, *Hôpital psychiatrique départemental de Rennes contre Dame Clotault*, Rec. p. 289, RDSS 1978, p. 503, Concl. M. Morisot ; RDSS 1979, p. 378, Note F. Moderne ; AJDA 1978, p. 556, Chron. O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau ; CE, 10 déc. 1982, *Centre hospitalier régional du Havre*, Rec. Tables p. 741, RDSS 1983, p. 595, Chron. J.-M. de Forges ; Rec. Dalloz 1984, IR, p. 109, Obs. F. Moderne et P. Bon. Voir aussi CE, 17 févr. 2012, *Société Maaf Assurances*, Sera publié au Recueil Lebon, AJDA 2012, p. 1665, Note H. Belrhali-Bernard ; Droit Administratif n° 6, Juin 2012, Comm. 60, Note H. Muscat ; JCP A n° 22, 4 juin 2012, 2176, Chron. E. Péchillon ; JCP A n° 22, 4 juin 2012, 2182, Note H. Pauliat.

<sup>10</sup> Par exemple, voir CE, 26 juin 1968, *Sieur Dubreuil*, Rec. Tables p. 1103 ; CE, 1<sup>er</sup> févr. 1980, *Cie d'assurances l'Europe et M. Trochon*, Rec. Tables p. 898.

<sup>11</sup> CE, 1<sup>er</sup> oct. 1969, *Ville de Paris contre Epoux Pion*, Rec. p. 415, RDSS 1970, p. 211, Note F. Moderne ; CE, Sect., 31 déc. 1976, *Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève contre Dame veuve Mugnier*, Rec. p. 584, RDSS 1977, p. 228, Concl. J.-M. Galabert ; AJDA 1977, p. 135, Chron. M. Nauwelaers et L. Fabius ; Rec. Dalloz 1977, Jur., p. 191, Note F. Moderne.

<sup>12</sup> CE, 26 janv. 1979, *Consorts Bourgaux*, Rec. p. 29.

<sup>13</sup> Par exemple, voir CE, 1<sup>er</sup> oct. 1969, *Ville de Paris contre Epoux Pion*, préc. ; CE, Sect., 31 déc. 1976, *Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève contre Dame veuve Mugnier*, préc. ; CE, Sect., 30 juin 1978, *Centre psychothérapique départemental de la Nièvre contre Consorts Courtoux*, Rec. p. 287, RDSS 1978, p. 503, Concl. M. Morisot ; RDSS 1979, p. 378, Note F. Moderne ; AJDA 1978, p. 556, Chron. O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau.

Mais, l'exigence d'une faute lourde subsiste également en dehors de la matière des dommages causés aux tiers par les malades mentaux. La démonstration de la commission d'une telle faute est ainsi exigée pour les dommages causés aux tiers par les détenus évadés, comme en atteste l'arrêt du 10 mai 1985, *Mme Ramade et autres*<sup>14</sup>. La nécessité de rapporter ici la preuve d'une faute lourde fait pourtant l'objet de nombreuses critiques, certaines portant sur le degré de la faute exigée<sup>15</sup>, d'autres sur le principe même de l'exigence d'une faute. Christine Courtin considère, par exemple, que la différence de régime applicable aux dommages causés par les détenus à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire dans lequel ils sont incarcérés en fonction de ce qu'ils s'en sont évadés ou qu'ils bénéficient d'une permission de sortie (dans cette hypothèse, le tiers victime bénéficie d'un régime de responsabilité sans faute fondée sur le risque)<sup>16</sup> « manque à l'évidence de cohérence » puisqu'il est question, dans un cas comme dans l'autre, de dommages causés au cours d'évasions<sup>17</sup>. Dans le même ordre d'idées, Eric Péchillon encourage le juge administratif à appliquer « un système unique de responsabilité en matière d'évasion »<sup>18</sup>.

Une évolution en la matière nous semble à la fois souhaitable et prévisible, le maintien de la faute lourde en ce qui concerne l'indemnisation des dommages causés aux tiers par les détenus évadés n'étant plus justifié. Contrairement à ce que laissent entendre les propos de Christine Courtin et d'Eric Péchillon, qui pencheraient plutôt pour un alignement du régime de responsabilité appliqué aux dommages causés par les détenus évadés sur celui qui est appliqué aux dommages causés par les détenus bénéficiaires de permissions de sortie (c'est-à-dire pour la mise en œuvre d'une responsabilité sans faute), nous opterons pour le maintien d'un régime de responsabilité pour faute, cependant accompagné d'une atténuation du degré de faute exigé<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> CE, 10 mai 1985, *Mme Ramade et autres*, Rec. p. 147, AJDA 1985, p. 568, Obs. R. L. ; JCP 1986, II 20603, Obs. J.-L. Crozaon ; LPA 28 juill. 1986, n° 90, p. 12, Chron. F. Moderne.

<sup>15</sup> Ainsi, selon Jean-Luc Crozaon, « l'exigence d'une faute qualifiée [...] peut paraître excessive, voire inutile, dans la mesure où, compte tenu de la mission incombant à l'administration pénitentiaire et des moyens mis en œuvre par celle-ci pour l'assurer, seule une négligence particulièrement grave peut être à l'origine de l'évasion d'un détenu » (Note sous CE, 10 mai 1985, *Mme Elise Ramade et autres*, JCP 1986, II 20603).

<sup>16</sup> Voir notamment CE, 2 déc. 1981, *Garde des sceaux, ministre de la Justice contre Theys*, Rec. p. 456, Rec. Dalloz 1982, p. 550, Note P. Tedeschi ; JCP 1982, 19905, Note B. Pacteau.

<sup>17</sup> C. Courtin, « Responsabilité de l'État et contentieux de l'exécution des peines », LPA, 12 juill. 2007, n° 139, p. 40.

<sup>18</sup> E. Péchillon, *Sécurité et droit du service public pénitentiaire*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1998, n° 827. *Contra* H. Arbousset, « Evasion de détenu(s) et droit administratif », JCP n° 19, 6 mai 2009, I 141, § 8 et suiv.

<sup>19</sup> Pour davantage de précisions sur ce point, ainsi que sur le caractère injustifié du maintien de la faute lourde en la matière, voir *infra* p. 286 et suiv.



L'exigence d'une faute lourde subsiste, enfin, dans le cadre de la responsabilité de l'État (notamment) du fait de ses activités de contrôle sur des personnes morales de droit public ou privé. Celle-ci a en effet été réaffirmée à de nombreuses reprises, en ce qui concerne notamment le contrôle exercé par le préfet sur les collectivités locales<sup>20</sup> ou encore le contrôle de l'État sur les établissements de crédit et d'assurance<sup>21</sup>. Récemment, à l'occasion d'un arrêt *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement*, cette exigence a été étendue à l'hypothèse dans laquelle le représentant de l'État a négligé d'exercer les pouvoirs de tutelle dont il dispose, cette fois-ci, sur une association syndicale<sup>22</sup>. Exceptionnellement, il arrive cependant au juge administratif de se contenter, en la matière, d'une simple faute pour engager la responsabilité de l'administration vis-à-vis des tiers victimes. C'est, par exemple, le cas s'agissant du contrôle technique des navires<sup>23</sup> ou encore du contrôle de l'État dans le cadre de la santé publique<sup>24</sup>.

Bien qu'étant également soumis à un régime de responsabilité pour faute, d'autres dommages causés à des tiers n'exigent pas de ces derniers qu'ils rapportent la preuve de la commission d'une faute par leur auteur, celle-ci étant présumée. Ce faisant, ces tiers se trouvent dans une situation un peu plus confortable que celle nous nous venons d'examiner.

---

<sup>20</sup> Voir notamment CE, 6 oct. 2000, *Ministre de l'Intérieur contre Commune de Saint-Florent*, Rec. p. 395, Revue Collectivités territoriales Intercommunalité 2000, Chron. n° 11, Concl. L. Touvet ; RFDA 2001, p. 152, Note P. Bon ; AJDA 2001, p. 201, Note M. Cliquennois ; Rec. Dalloz 2002, p. 526, Obs. D. de Béchillon ; CE, 18 nov. 2005, *Société fermière de Campoloro et autre*, Rec. p. 515, BJCL 2006, p. 43, Concl. N. Boulouis et Obs. L. Touvet ; AJDA 2006, p. 137, Chron. C. Landais et F. Lenica ; RFDA 2006, p. 341, Note P. Bon ; Contrats et Marchés publics 2006, 20, comm. J.-P. Pietri ; Droit administratif 2006, Comm. 33, Note C. Guettier.

<sup>21</sup> Voir respectivement CE, Ass., 30 nov. 2001, *Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie contre Epoux Kéchichian et autres*, Rec. p. 587, RFDA 2002, p. 742, Concl. A. Seban ; AJDA 2002, p. 133, Chron. M. Guyomar et P. Collin ; JCP 2002, II 10042, Note J.-J. Menuret et CE, 18 févr. 2002, *Groupe Norbert Dentressangle*, Rec. Tables p. 918, RFDA 2002, p. 754, Obs. F. Moderne.

<sup>22</sup> CE, 29 oct. 2010, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement*, préc.

<sup>23</sup> CE, Sect., 13 mars 1998, *M. Améon et autres*, Rec. p. 82, CJEG 1998, Jur., p. 197, Concl. L. Touvet ; Rec. Dalloz 1998, Jur., p. 535, Note G. Lebreton ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 246, Obs. P. Bon et D. de Béchillon.

<sup>24</sup> CE, Ass., 9 avr. 1993, *M. D., B., G.*, Rec. p. 110, RFDA 1993, p. 583, Concl. Legal ; AJDA 1993, p. 344, Chron. Maugué et Touvet ; JCP 1993, II 22110, Note Debouy (défaut de contrôle de l'État sur les centres de transfusion sanguine) ; CE, Ass., 3 mars 2004, *Ministre de l'Emploi et de la Solidarité*, Rec. p. 125, CJEG 2004, p. 281, Concl. Prada ; AJDA 2004, p. 974, Chron. C. Landais et F. Lenica ; JCP 2004, II 10098, note F.-G. Trébulle ; JCP A 2004, 1224, Note L. Benoît ; Droit administratif 2004, n° 87, Note G. Delaloy ; RDP 2004, p. 1431, Note M.-F. Delhoste (carence de l'État dans la prévention des risques liés à l'amiante).

## B) La cohabitation faute prouvée - faute présumée

Le tiers victime, dont le dommage est réparé sur le fondement d'une responsabilité pour faute, n'a pas systématiquement à rapporter la preuve de la commission d'une faute par la personne dont il entend engager la responsabilité. Ainsi, lorsque que la faute est présumée, le tiers n'a qu'à établir qu'il existe un lien de causalité direct entre le fait dommageable et le dommage. Le présumé responsable a, en revanche, la possibilité de s'exonérer en démontrant qu'il n'a pas commis de faute. Le tiers n'est donc à l'abri d'une absence d'indemnisation.

L'application d'un tel régime de responsabilité reste globalement limitée en droit administratif de la responsabilité, que la victime soit ou non en position de tiers. Revenons quelques instants sur les cas de figure dans lesquels un régime de responsabilité pour faute présumée trouve à s'appliquer à d'autres victimes que les tiers, avant de nous pencher sur ceux dans lesquels la victime a spécifiquement la qualité de tiers.

Hormis l'hypothèse discutée des dommages de travaux publics causés aux usagers<sup>25</sup>, la santé publique constitue le terrain d'élection de la responsabilité pour faute présumée en droit administratif. Un tel régime a, par exemple, été consacré par le juge administratif concernant les dommages graves causés par des actes de soins courants et de caractère bénin<sup>26</sup>, en matière de vaccinations obligatoires<sup>27</sup> (avant l'entrée en vigueur de la loi n° 64-643 du 1<sup>er</sup> juillet 1964, JORF 2 juillet 1964 p. 5762, instituant une responsabilité de plein droit de l'État), d'infections nosocomiales<sup>28</sup> (tout du moins pour les dommages survenus avant la création du régime de présomption de responsabilité issu de la loi Kouchner)<sup>29</sup> ou

---

<sup>25</sup> La doctrine ne s'accorde pas en effet sur le point de savoir si le régime de responsabilité applicable aux dommages causés aux usagers en matière de travaux publics, à savoir la théorie du défaut d'entretien normal, correspond vraiment à une responsabilité pour faute présumée ou s'il s'agit d'une responsabilité sans faute. Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* Chapitre suivant, Section 2.

<sup>26</sup> Ces troubles « ne peuvent être regardés que comme *révélant* une faute dans l'organisation et le fonctionnement du service » : voir notamment CE, 23 févr. 1962, *Meier*, Rec. p. 122. Notons que le Conseil d'État a récemment considéré que « l'intubation d'un patient en vue d'une anesthésie générale ne peut être regardée comme un geste courant à caractère bénin dont les conséquences dommageables, lorsqu'elles sont sans rapport avec l'état initial du patient, seraient présumées révéler une faute dans l'organisation ou le fonctionnement du service » : CE, 21 oct. 2009, *Mme Altet-Caubissens*, Rec. Tables p. 937, Gaz. Pal. 16 janv. 2010, n° 16, p. 33, Note D. Cristol.

<sup>27</sup> Voir notamment CE, Ass., 7 mars 1958, *Secrétaire d'État à la Santé contre Sieur Dejous*, Rec. p. 153, RDP 1958, p. 1087, Concl. Jouvin ; Sirey 1958, p. 182, Note F. Golléty.

<sup>28</sup> CE, 9 déc. 1988, *Cohen*, Rec. p. 431, AJDA 1989, p. 124, Concl. Vigouroux et p. 405, Note J. Moreau ; Rec. Dalloz 1989, SC, p. 347, Obs. F. Moderne et P. Bon ; Rec. Dalloz 1990, Jur. p. 487, Note J.-J. Thouroude et J.-F. Touchard. Pour une application récente de cette jurisprudence, voir CE, 28 juill. 2011, *Consorts Lascombe contre Centre hospitalier de Saint-Gaudens*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon.

<sup>29</sup> L'article L. 1142-1 du Code la santé publique pose désormais le principe selon lequel « les établissements, services et organismes susmentionnés sont responsables des dommages résultant d'infections nosocomiales, *sauf*

encore de défaut d'information du patient sur les risques d'une intervention<sup>30</sup>. La faute est également présumée dans le cadre du service public de l'enseignement en ce qui concerne l'intoxication alimentaire dont sont susceptibles d'être victimes les usagers d'un service de restauration scolaire : celle-ci révèle, par elle-même, une faute dans le fonctionnement du service<sup>31</sup>. Les dommages causés aux personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales à finalité thérapeutique directe sont par ailleurs soumis, en application de la loi n° 88-1138 du 22 décembre 1998 dite Huriet (JORF 22 décembre 1988 p. 16032)<sup>32</sup> et, aujourd'hui, de l'article L. 1121-10 du Code de la santé publique<sup>33</sup>, à une responsabilité fondée sur une présomption de faute<sup>34</sup>.

Cependant, dans le cadre de cette étude, seuls les dommages causés aux tiers nous intéressent. La question se pose, dès lors, de savoir si l'on trouve effectivement des hypothèses dans lesquelles un régime de responsabilité pour faute présumée s'applique à des dommages spécifiquement subis par de telles victimes. Si ces hypothèses existent, elles sont extrêmement limitées. Ce régime trouve à s'appliquer à s'appliquer, entre autres choses, aux dommages causés aux tiers par les malades mentaux ayant fugué de l'établissement auquel ils

---

*s'ils rapportent la preuve d'une cause étrangère* ». Ces derniers ne peuvent donc même plus s'exonérer en rapportant la preuve qu'ils n'ont pas commis de faute. Les dommages dépassant un certain seuil de gravité sont, quant à eux, pris en charge par l'ONIAM, au titre de la solidarité nationale (art. L. 1142-1-1). Pour une application de ces principes, voir notamment CE, 21 mars 2011, *Centre hospitalier de Saintes*, A paraître au Recueil Lebon, RFDA 2011, p. 329, Etude C. Alonso ; Droit administratif n° 8, Août 2011, Comm. 75, Note C.-A. Dubreuil ; JCP A n° 30, 25 juill. 2011, 2275, Note C. Paillard ; LPA 22 juin 2011, n° 123, p. 13, Note C. Alonso ; Gaz. Pal. 4 août 2011 n° 216, p. 11, Note C. Lantero.

<sup>30</sup> Ce n'est pas au patient de prouver qu'il n'en a pas été informé, mais au médecin de rapporter la preuve qu'il a bien rempli son devoir d'information : CE, Sect., 5 janv. 2000, *Consorts Telle*, Rec. p. 5, RFDA 2000, p. 641, Concl. D. Chauvaux et p. 654, Note P. Bon ; AJDA 2000, p. 137, Chron. M. Guyomar et P. Collin ; RDSS 2000, p. 357, Note L. Dubouis ; JCP 2000, II 10271, Note J. Moreau ; RDP 2001, p. 4012, Note C. Guettier. Précisons que ces principes ont été codifiés par la loi Kouchner du 4 mars 2002 à l'article L. 1111-2 du Code de la santé publique. Pour une application de ces principes par le juge administratif après l'entrée en vigueur de cette disposition, voir par exemple CE, 2 sept. 2009, *Mme Peignien*, Rec. Tables p. 941, RDSS 2010, p. 104, Note F. Dieu ; JCP A n° 23, 7 juin 2010, 2186, Chron. S. Renard.

<sup>31</sup> CE, 20 oct. 1976, *Caisse des écoles d'Alfortville*, Rec. Tables p. 1116 ; CAA, Douai, 3 juin 2002, *Ministre de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie contre Caisse primaire d'assurance maladie de Valenciennes*, n° 99DA20381, Inédit, AJDA 2002, p. 918, Note J. Michel.

<sup>32</sup> Art. 1<sup>er</sup> : le promoteur de ces recherches « assume l'indemnisation des conséquences dommageables de la recherche pour la personne qui s'y prête, sauf preuve à sa charge que le dommage n'est pas imputable à sa faute ».

<sup>33</sup> Ainsi, en vertu de l'alinéa 1<sup>er</sup> de cette disposition, « le promoteur assume l'indemnisation des conséquences dommageables de la recherche biomédicale pour la personne qui s'y prête et celle de ses ayants droit, sauf preuve à sa charge que le dommage n'est pas imputable à sa faute [...] ».

<sup>34</sup> Pour davantage de précisions sur les hypothèses dans lesquelles un régime de responsabilité pour faute présumée est appliqué en droit administratif de la responsabilité, voir notamment F. Llorens-Fraisse, *La présomption de faute dans le contentieux administratif de la responsabilité*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1985, p. 215 et suiv. ; J. Moreau, « Les présomptions de faute en droit administratif de la responsabilité. Comètes ou nébuleuses ? », in *Gouverner, administrer, juger*, Dalloz, 2002, p. 685.

avaient été confiés. Il arrive en effet au juge administratif de considérer que l'évasion du malade révèle un défaut de surveillance et un défaut d'organisation et du service<sup>35</sup>.

La charge de la preuve est également renversée en matière de dommages causés aux tiers par une catégorie précise de mineurs placés auprès de l'administration, à savoir les pupilles. Dans l'arrêt du Conseil d'État du 19 octobre 1990, *Ingremeau*, relatif au dommage causé à un tiers par un pupille placé par la direction départementale de l'action sanitaire et sociale auprès de parents nourriciers, la responsabilité du département a en effet été engagée dans la mesure où ce dernier « n'apporte pas la preuve qui lui incombe » que les parents nourriciers n'ont pu empêcher le dommage causé par le pupille<sup>36</sup>. Cependant, une évolution est largement prévisible en la matière, dans le sens d'un passage de la responsabilité pour faute présumée à un régime de responsabilité sans faute, spécifiquement fondé sur la garde<sup>37</sup>. L'abandon de la jurisprudence *Ingremeau*, s'il est effectivement consacré, signifiera quasiment la fin de l'application aux tiers d'un régime de responsabilité pour faute présumée.

Les tiers victimes sont donc susceptibles de se voir appliquer des régimes de responsabilité pour faute. Dans la plupart des hypothèses, ils bénéficient cependant de régimes de responsabilité plus protecteurs dans la mesure où ils ne sont plus conditionnés par la commission d'une faute par l'auteur de leur dommage.

---

<sup>35</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 3 févr. 1956, *Département de la Somme contre Harrau*, Rec. p. 50, JCP 1956, II 9608, Note D. Levy ; CE, 12 oct. 1983, *Mme Rolland et autres*, Rec. Tables p. 856, Rec. Dalloz 1985, IR, p. 205, Obs. F. Moderne et P. Bon ; Quot. jur. 10 sept. 1983, p. 4, Note M. D. Notons que la même solution est appliquée lorsque les dommages sont subis, non plus par des tiers, mais par le patient lui-même : par exemple, voir CE, 12 déc. 1979, *Centre hospitalier de Sevrey*, Rec. p. 464 ; CE, 27 févr. 1985, *Consorts Rolland*, Rec. Tables p. 767, AJDA 1985, p.369, Concl. B. Stirn ; RDP 1985, p. 1404, Obs. Y. Gaudemet ; LPA 25 juill. 1986, p. 7, Chron. F. Moderne.

<sup>36</sup> CE, Sect., 19 oct. 1990, *Ingremeau*, Rec. p. 284, RDP 1990, p. 1866, Concl. C. de la Verpillière ; AJDA 1990, p. 869, Chron. Honorat et Schwartz ; RFDA 1991, p. 991, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 1991, SC, p. 289, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; RDSS 1991, p. 401, Note F. Monéger. Par ailleurs, voir notamment CAA, Nantes, 25 avr. 2002, *M. et Mme Merdrignac et Mutuelle assurances des instituteurs de France*, n° 98NT00320, Inédit, AJDA 2002, p. 1077, Note M. Ghebali-Bailly. Précisons que, contrairement à la doctrine dominante, Fabrice Lemaire interprète l'arrêt *Ingremeau* comme consacrant, non pas un régime de responsabilité pour faute présumée, mais un régime de responsabilité sans faute (« La responsabilité des services départementaux d'aide sociale à l'enfance : entre évolution et confirmation », RDSS 2004, p. 441 ; Note sous CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, Rec. Dalloz 2005, p. 1763).

<sup>37</sup> Pour davantage de précisions sur l'abandon prévisible de la jurisprudence *Ingremeau*, voir *infra* p. 270 et suiv.

## § 2 : Une responsabilité sans faute principalement appliquée

S'il est aujourd'hui un régime de responsabilité qui s'applique de manière principale aux dommages causés aux tiers par l'administration, il s'agit sans aucun doute de la responsabilité sans faute. Nombreuses sont, en effet, les hypothèses dans lesquelles cette catégorie de victimes voit les dommages qu'elle est amenée à subir indemnisés sans que la preuve de la commission d'une faute par l'administration ne soit exigée. C'est essentiellement le cas en matière de dommages de travaux publics et de dommages causés par des choses dangereuses (armes à feu utilisées par les forces de police, explosifs, etc.) et, de manière plus ponctuelle, en matière de dommages causés par des « êtres dangereux »<sup>38</sup> (mineurs délinquants, détenus, malades mentaux) ou non (mineurs en danger).

Cependant, au sein même de ce système de responsabilité fréquemment appliqué par le juge administratif à la situation des tiers victimes, plusieurs fondements sont alternativement mis en œuvre. Il s'agit, tout d'abord, de fondements classiques, à savoir le risque, ainsi que la rupture d'égalité devant les charges publiques. Ceux-ci sont d'ailleurs utilisés de manière relativement variable par le juge administratif (A). Il s'agit, ensuite, de la garde qui constitue un nouveau fondement de la responsabilité sans faute des personnes publiques, caractérisé par son originalité par rapport aux deux précédents puisqu'il est issu du droit privé (B).

### A) L'utilisation inégale de fondements classiques

En droit de la responsabilité administrative, la responsabilité sans faute de l'administration est traditionnellement engagée sur deux fondements : le risque et la rupture d'égalité devant les charges publiques. Elle est ainsi fondée sur le risque lorsque « le dommage est le résultat de la réalisation d'un risque et [...] [que] le juge administratif et le législateur ont, pour des raisons diverses, estimé juste ou équitable que l'existence d'un risque de dommage provoque l'institution d'un régime de responsabilité sans faute »<sup>39</sup>. En revanche, la réparation, même en l'absence de faute, des dommages causés par l'administration se fonde sur la rupture d'égalité devant les charges publiques lorsque le dommage subi par la victime n'est plus le résultat de la réalisation d'un risque, mais « la conséquence naturelle, et même

---

<sup>38</sup> J.-M. Lhuillier, *La responsabilité civile, administrative et pénale dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux*, ENSP, 4<sup>ème</sup> éd., 2006, p. 178.

<sup>39</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, op. cit., Tome 1, n° 1487.

nécessaire, et prévisible à coup sûr, de certaines situations ou de certaines mesures, par l'effet desquelles des membres de la collectivité sont sacrifiés aux exigences de l'intérêt général »<sup>40</sup>.

Le juge administratif, lorsqu'il est spécifiquement saisi par un tiers victime d'un dommage causé par l'administration, est donc susceptible de recourir à ces deux fondements classiques de la responsabilité sans faute. On observe, cependant, une mise en œuvre un peu plus fréquente du premier (1), par rapport au second (2).

### 1. L'indemnisation des dommages causés aux tiers sur le fondement du risque

Aujourd'hui, nombreuses sont les hypothèses dans lesquelles les tiers victimes bénéficient d'une responsabilité sans faute spécifiquement fondée sur le risque.

Sont, tout d'abord, réparés sur ce fondement les dommages « accidentels » (ou « opérationnels »<sup>41</sup>) de travaux publics subis par eux, c'est-à-dire ceux qui sont « le résultat d'un concours malheureux de circonstances »<sup>42</sup>. Revêtent ainsi un caractère accidentel les dommages causés à des personnes ou à des biens résultant d'explosions, d'incendies ou encore d'inondations provoqués (ou aggravés) par des ouvrages publics situés à proximité ou par des travaux effectués sur les ouvrages en question<sup>43</sup>. Parfois, le juge administratif lui-même rattache expressément au risque l'indemnisation de ce type de dommages. Dans un arrêt du 18 novembre 1970, *Picard*, relatif à l'accident mortel causé dans la cave d'un immeuble par une explosion consécutive à une fuite de gaz ayant pour origine la fissure d'une conduite de gaz extérieure à l'immeuble, le Conseil d'État affirme ainsi que « la responsabilité de Gaz de France est engagée sur le fondement du risque »<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, op. cit., Tome 1, n° 1507.

<sup>41</sup> J.-P. Dubois, « Dommages de travaux publics », op. cit., n° 39.

<sup>42</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, Montchrestien, Tome 2, 15<sup>ème</sup> éd., 2001, n° 795. Revêtent, par exemple, ce caractère les désordres occasionnés à des ouvrages appartenant à un département par des travaux de fonçage d'une conduite en béton (CE, 7 août 2008, *Société anonyme de gestion des eaux de Paris contre Département du Val-de-Marne*, Rec. Tables p. 956).

<sup>43</sup> Par exemple, voir respectivement CE, 1<sup>er</sup> mars 1995, *Département du Val de Marne*, n° 68905, Inédit ; CE, 19 nov. 2004, *SIVOM de Benfeld*, n° 237287, Inédit, Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2005, Comm. 15, Note F. Olivier ; CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'Écologie et du Développement durable, Commune de Bollène et autres et Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, n° 261956 et 262046, Inédits, AJDA 2007, p. 204, Note M. Deguergue.

<sup>44</sup> CE, 18 nov. 1970, *Picard*, Rec. p. 687. De même, voir par exemple CAA, Lyon, 13 mai 1993, *Cutil*, Rec. Tables p. 688.

Concrètement, le tiers par rapport à l'ouvrage ou au travail public, victime d'un dommage accidentel, et bénéficiaire, à ce titre, d'une responsabilité sans faute fondée sur le risque se trouve dans une situation avantageuse : la démonstration par celui-ci d'un lien de causalité entre le fait dommageable et le dommage subi, si elle est nécessaire, se révèle suffisante pour obtenir réparation. Dans un arrêt du 16 novembre 1957, *Fumeron*, le Conseil d'État précise, dans ce sens, que « la responsabilité de l'entrepreneur se trouve engagée envers [les tiers], sans qu'ils aient à faire d'autre preuve que celle de la relation de cause à effet entre le travail public dont il s'agit et le préjudice invoqué »<sup>45</sup>. Les tiers victimes de dommages accidentels de travaux publics n'ont donc pas d'autre preuve que celle-ci à rapporter. Concernant le fait dommageable ils n'ont notamment pas à établir qu'il est constitutif d'une faute. Quant au préjudice subi, il n'est pas exigé, contrairement à l'hypothèse des dommages permanents de travaux publics<sup>46</sup> et à ce qui est parfois affirmé<sup>47</sup>, qu'il revête un caractère anormal et spécial<sup>48</sup>.

De même, l'administration doit réparer, même en l'absence de faute, les dommages qui sont causés aux tiers à l'occasion de la manipulation par cette dernière de choses considérées comme dangereuses. L'indemnisation, sur le fondement du risque, de ces dommages date du célèbre arrêt du Conseil d'État du 28 mars 1919, dit « du Fort de la Double Couronne », relatif à l'explosion d'un stock de grenades qui avaient été entreposées dans un fort<sup>49</sup>. La Haute juridiction administrative a considéré que les opérations qui ont consisté en

---

<sup>45</sup> CE, 16 nov. 1957, *Fumeron*, Rec. p. 623. Pour d'autres arrêts dans lesquels le Conseil d'État affirme nettement le caractère suffisant de la démonstration, par le tiers victime, du lien de causalité, voir par exemple CE, Sect., 20 avr. 1956, *Ministre de l'Agriculture contre Consorts Grimouard et autres*, Rec. p. 167, AJDA 1956, p. 187, Concl. M. Long et p. 221, Chron. J. Fournier et G. Braibant ; RDP 1956, p. 1058, Concl. M. Long et Note M. Waline ; CE, 21 mars 1973, *Société entreprises de grands travaux hydrauliques*, Rec. p. 231.

<sup>46</sup> En ce qui concerne ce point, voir *infra* p. 235 et suiv.

<sup>47</sup> Pour des auteurs qui considèrent que les dommages accidentels de travaux publics doivent, pour donner lieu à indemnisation, revêtir un caractère anormal et spécial, voir par exemple P. Bandet, *Les responsabilités encourues en matière de dommages de travaux et d'ouvrages publics*, Berger-Levrault, Coll. Gestion Publique, 2002, p. 101 et suiv. et p. 127 et suiv. ; J. Morand-Deville, *Droit administratif des biens*, Montchrestien, 6<sup>ème</sup> éd., 2010, p. 794 ; O. Renard-Payen, « Responsabilité du fait des travaux et ouvrages publics - Dommages subis par les tiers », JCl. Administratif, Fasc. 934, § 4.

<sup>48</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, 7 août 2008, *Société anonyme de gestion des eaux de Paris contre Département du Val-de-Marne*, Rec. Tables p. 956, BJCP 2009, n° 62, p. 40, Concl. E. Glaser et Note C. Maugué ; Droit administratif n° 5, Mai 2009, Comm. 77, Note E. Glaser.

<sup>49</sup> CE, 28 mars 1919, *Regnault-Desrozières*, Rec. p. 329, RDP 1919, p. 239, Concl. Corneille et Note Jèze ; Rec. Dalloz 1920.3.1, Note Appleton ; Sirey 1918-1919.3.25, Note M. Hauriou. Voir, dans le même sens, CE, 26 mars 1920, *Cie PLM*, Rec. p. 354 (explosion d'un atelier de chargement) ; CE, 21 mai 1920, *Colas*, Rec. p. 532 (explosion d'un cuirassé) ; CE, Ass., 16 mars 1945, *Société nationale des chemins de fer français*, Rec. p. 54, Rec. Dalloz 1946, p. 290, Concl. Lefas et Note M. Waline (explosion de wagons de munitions dans une gare) ; CE, Ass., 21 oct. 1966 *Ministre des Armées contre SNCF*, Rec. p. 587, Rec. Dalloz 1967, Jur., p. 164, Concl. Baudouin ; AJDA 1967, p. 37, Chron. Lecat et Massot ; JCP 1967, II 15198, Note C. Blaevoët (explosion de wagons de munitions dans une gare).

l'accumulation de ces « engins dangereux » et leur manutention et qui ont été « 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'État ».

A partir du milieu du XX<sup>ème</sup> siècle, les dommages causés aux tiers du fait de l'emploi, par les forces de police, d'armes ou engins comportant des « risques exceptionnels pour les personnes et pour les biens » ont été indemnisés selon les mêmes principes. Ce sont les célèbres arrêts *Consorts Lecomte et Franquette et Daramy* et *Dame Aubergé et Dumont*, respectivement rendus par le Conseil d'État en 1949 et 1951, qui ont consacré ce régime de responsabilité sans faute fondé sur le risque<sup>50</sup>. Le juge judiciaire qui, depuis, a été reconnu compétent, pour connaître des litiges relatifs aux opérations de police judiciaire<sup>51</sup>, fait application de principes identiques<sup>52</sup>. Toute la difficulté a été de déterminer quels types d'armes ou engins entraient effectivement dans cette catégorie. Il semble que le juge administratif se soit orienté vers une conception relativement mesurée de cette notion : si cette jurisprudence s'applique aux mitraillettes<sup>53</sup>, pistolets et autres revolvers<sup>54</sup>, il n'en va pas de même en ce qui concerne les grenades lacrymogènes ou encore les matraques et les crosses<sup>55</sup>.

Très vite, le même régime a été appliqué dans un domaine voisin, celui des dommages causés aux tiers à l'occasion de la mise en œuvre par l'administration de méthodes susceptibles d'être considérées comme dangereuses. Rentrent dans cette catégorie les méthodes libérales de rééducation appliquées aux mineurs délinquants et, ce, depuis l'arrêt

---

<sup>50</sup> CE, Ass., 24 juin 1949, *Consorts Lecomte et Franquette et Daramy*, Rec. p. 307, JCP 1949, II 5092, Concl. Barbet et Obs. G.-H. George ; Rec. Dalloz 1950, p. 5, Chron. Berlia et Morange ; RDP 1949, p. 583, Note M. Waline ; CE, Sect., 21 juill. 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, Rec. p. 447, Rec. Dalloz 1952, Jur., p. 108, Concl. Gazier ; Rec. Dalloz 1952, Jur., p. 109, Note G. Morange.

<sup>51</sup> La compétence du juge judiciaire pour connaître des litiges relatifs à l'indemnisation de ces dommages s'explique par la mise en œuvre du critère finaliste permettant d'opérer la distinction entre les opérations de police administrative, relevant du juge administratif, et les opérations de police judiciaire, relevant du juge judiciaire : CE, Sect., 11 mai 1951, *Consorts Baud*, Rec. p. 265, Sirey 1952.3.13, Concl. J. Delvolvé et Note R. Drago ; TC, 7 juin 1951, *Dame Noualek*, Rec. p. 636, Concl. J. Delvolvé ; Sirey 1952.3.13, Note R. Drago.

<sup>52</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 nov. 1965, *Poles*, Bull. Civ. n° 925 ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 10 juin 1986, *Consorts Pourcel*, Bull. 1986 I n° 160, p. 161, JCP 1986, II 20683, Rapp. Sargos ; RFDA 1987, p. 92, Note J. Buisson.

<sup>53</sup> CE, 26 mai 1950, *Dlle Bonnet*, Rec. p. 327.

<sup>54</sup> Voir notamment CE, 1<sup>er</sup> juin 1951, *Epoux Jung*, Rec. p. 313.

<sup>55</sup> Concernant les grenades, voir CE, 16 mars 1956, *Epoux Domenech*, Rec. p. 124, Concl. Mosset ; AJDA 1956, II p. 226, Chron. J. Fournier et G. Braibant (cette espèce ne concernait pas un tiers mais une personne visée par l'opération) et, concernant les matraques et les crosses, voir CE, Sect., 8 juill. 1960, *Petit*, Rec. p. 463, AJDA 1960, I, p. 157, Chron. M. Combarous et J.-M. Galabert ; CE, Ass., 12 févr. 1971, *Rebatel*, Rec. p. 123 (il s'agissait ici aussi d'une personne visée par l'opération de police et non d'un tiers).



*Thouzellier* du 3 février 1956<sup>56</sup>. Il en va de même en ce qui concerne les méthodes libérales de détention (permissions de sortie et mesures de semi-liberté ou de liberté conditionnelle)<sup>57</sup> et les méthodes libérales de traitement des malades mentaux (sorties d'essai et placements familiaux surveillés)<sup>58</sup>. Dans chacune de ces hypothèses, le juge administratif met bien en évidence que ces méthodes créent « un risque spécial pour les tiers » qui, même en l'absence de faute, est susceptible d'engager la responsabilité de l'administration.

Enfin, en matière de situations dangereuses, les dommages causés aux tiers sont également réparés sur la base d'une responsabilité sans faute fondée sur le risque. Ce régime s'applique ainsi aux dommages subis par les enfants à naître, lorsqu'ils sont liés à un risque de contamination du fait des fonctions exercées par leur mère, agent du service public<sup>59</sup>. En effet, selon le Conseil d'État, « dans le cas d'épidémie de rubéole, le fait, pour une institutrice en état de grossesse, d'être exposée en permanence aux dangers de la contagion comporte pour l'enfant à naître un risque spécial et anormal qui, lorsqu'il entraîne des dommages graves pour la victime, est de nature à engager, au profit de celle-ci, la responsabilité de l'État ». Ces principes ont même été étendus à l'hypothèse du dommage subi par le mari d'une infirmière militaire exerçant ses fonctions dans le service psychiatrique d'un hôpital des armées qui, à l'occasion de relations sexuelles avec sa femme, avait contracté le virus du sida (son épouse l'avait, elle-même, contracté à l'occasion de son service)<sup>60</sup>.

Lorsque le dommage causé à un tiers trouve son origine dans une chose, une méthode ou encore une situation dangereuse, c'est donc bien l'existence d'un « risque » qui motive la consécration, par le juge administratif, d'un régime de responsabilité sans faute au profit du tiers victime. Il en va de même dans le cadre des dommages causés aux tiers par les

---

<sup>56</sup> CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, Rec. p. 49, AJDA 1956, II, p. 96, Chron. F. Gazier ; Rec. Dalloz 1956, Jur., p. 596, Note J.-M. Auby ; JCP 1956, II 9608, Note D. Lévy ; RDP 1956, p. 854, Note M. Waline ; Revue pratique de droit administratif, 1956, p. 51, Note F.-P. Benoit.

<sup>57</sup> Voir respectivement CE, 2 déc. 1981, *Garde des sceaux, ministre de la Justice contre Theys*, préc. ; CE, Sect., 29 avr. 1987, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Banque populaire de la région économique de Strasbourg*, Rec. p. 518, RFDA 1987, p. 831, Concl. R. Vigouroux ; AJDA 1987, p. 454, Chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre ; Rec. Dalloz 1988, SC, p. 60, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>58</sup> Voir respectivement CE, Sect., 13 juill. 1967, *Département de la Moselle*, Rec. p. 341, Rec. Dalloz 1967, p. 675, Note F. Moderne ; AJDA 1968, p. 419, Note J. Moreau ; RDP 1968, p. 391, Note M. Waline ; RDSS 1968, p. 108, Note J. Imbert et CE, 13 mai 1987, *Piollet et Anson*, Rec. p. 172, Concl. B. Stirn ; AJDA 1987, p. 454, Chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre ; Rec. Dalloz 1988, SC, p. 163, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>59</sup> Voir notamment CE, Ass., 6 nov. 1968, *Dame Saulze*, Rec. p. 550, RDP 1969, p. 505, Concl. L. Bertrand et Note M. Waline ; AJDA 1969, p. 287, Chron. J.-L. Dewost et R. Denoix de Saint-Marc ; AJDA 1969, p. 117, Note J. B. ; CE, Sect., 29 nov. 1974, *Epoux Gevrey*, Rec. p. 600, Concl. M. Bertrand ; AJDA 1975, p. 479, Obs. A. de Laubadère ; JCP 1975, I 2723, Note J.-P. Boivin.

<sup>60</sup> TA, Paris, 20 déc. 1990, *M. et Mme B. contre Ministre de la Défense*, Rec. p. 514, RFDA 1992, p. 545, Concl. S. Monchambert.

attroupements et rassemblements. Ainsi, l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 16 avril 1914 modifiant l'article 108 de la loi du 5 avril 1884 (JO du 18 avril 1914) faisait du « risque social » le fondement de la responsabilité sans faute que les communes et l'État encourraient à l'époque en la matière<sup>61</sup>. Les choses n'ont pas changé depuis que l'État est, seul, susceptible de voir sa responsabilité engagée à l'égard des victimes d'attroupements et rassemblements<sup>62</sup>. Le commissaire du gouvernement Terry Olson l'a notamment rappelé à l'occasion de ses conclusions sur l'arrêt du 13 décembre 2002, *Compagnie d'assurances « Les Lloyd's de Londres »*, dans lesquelles il affirme que le régime de responsabilité de l'État du fait des attroupements et des rassemblements a « pour objet [...] de couvrir le risque social lié à la dérive violente d'un rassemblement »<sup>63</sup>.

Le risque n'est cependant pas le seul fondement de la responsabilité sans faute de l'administration du fait des dommages causés aux tiers. Classiquement, il est également fait appel à la rupture d'égalité devant les charges publiques afin de procéder à la réparation de ces dommages

## 2. L'indemnisation des dommages causés aux tiers sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques

Le fondement de la responsabilité sans faute de l'administration que constitue la rupture d'égalité devant les charges publiques est mis en œuvre par le juge administratif, en ce qui concerne les tiers victimes, dans deux hypothèses principales.

Il s'agit, tout d'abord, de la matière des dommages dits « permanents » de travaux publics, symbolisée par l'arrêt de Section du 24 juillet 1931, *Commune de Vic-Fezensac*,

---

<sup>61</sup> Précisons que, jusqu'en 1983, seule la commune pouvait être mise en cause par la victime, devant le juge judiciaire. Cependant l'État contribuait pour moitié au paiement des indemnités, à moins que la commune ait commis une faute. Pour plus de précisions sur les questions relatives à la détermination du débiteur primaire de l'indemnité en matière de dommages causés par les attroupements et rassemblements et aux possibilités pour celui-ci de se retourner contre le(s) (co)-responsable(s), voir *infra* Partie 2, Titres 1 (Chapitre 2, Section 1) et 2 (Chapitres 1 et 2).

<sup>62</sup> L'article 92 de la loi n° 83-8 du 7 janv. 1983 (JORF du 9 janv. 1983 p. 215) a en effet substitué la responsabilité de l'État à celle des communes et l'article 27 de la loi n° 86-29 du 9 janv. 1986 (JORF du 10 janv. 1986 p. 470) a substitué, en la matière, la compétence du juge administratif à celle du juge judiciaire. Il convient aujourd'hui, en ce qui concerne la responsabilité de l'État du fait des attroupements et rassemblements, de se référer à l'article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales.

<sup>63</sup> CE, Sect., 13 déc. 2002, *Compagnie d'assurances « Les Lloyd's de Londres »*, Rec. p. 461, AJDA 2003, p. 398, Concl. T. Olson ; Responsabilité civile et assurances 2003, Comm. 210, Note C. Guettier.

relatif au préjudice subi par le propriétaire riverain d'une place publique par la chute, sur la toiture de sa maison, des feuilles des platanes de la place<sup>64</sup>. A l'expression « dommage permanent », souvent utilisée par la doctrine<sup>65</sup> et parfois employée par le juge administratif lui-même<sup>66</sup> doit cependant être préférée l'expression « dommage non accidentel »<sup>67</sup> ou « inévitables »<sup>68</sup>. La première expression est en effet critiquable dans la mesure où elle est trop restrictive : elle laisse entendre que les dommages dits « permanents » sont définitifs alors qu'ils peuvent n'être que temporaires<sup>69</sup>, tels ceux qui sont causés par les bruits provenant de chantiers<sup>70</sup> : par définition, ces chantiers, tout comme les bruits qui sont provoqués par ceux-ci, n'ont pas vocation à durer et les dommages dont ils sont à l'origine ne peuvent, dès lors, être considérés comme étant à proprement parler « permanents ».

Revêt un caractère non accidentel (ou « structurel »<sup>71</sup>) le dommage qui est « la conséquence naturelle, nécessaire, soit de l'exécution de travaux, soit de l'existence, de l'état et du fonctionnement d'un ouvrage »<sup>72</sup>. Sont susceptibles d'être rangés dans cette catégorie ce que l'on appelle les « inconvénients (ou troubles) de voisinage ». Ils recouvrent différents types de dommages, notamment les troubles de jouissance, les préjudices commerciaux et la diminution de la valeur vénale d'un bien. Aujourd'hui, de nombreux dommages de travaux publics subis par des tiers sont indemnisés sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques. Par exemple, c'est précisément sur ce fondement que sont réparés les dommages (tels que la perte de valeur vénale d'un bien ou les nuisances sonores, visuelles, olfactives, etc.) subis par les propriétaires d'habitations à la suite de l'implantation à

---

<sup>64</sup> CE, Sect., 24 juill. 1931, *Commune de Vic-Fezensac*, Rec. p. 860, Rec. Dalloz 1931, Jur., p. 51, Note P-L. Josse.

<sup>65</sup> Par exemple, voir A. Mathiot, *Les accidents causés par les travaux publics*, Librairie du Recueil Sirey, 1934 ; A. Bockel, « Sur le rôle de la distinction du tiers et de l'usager dans le droit de la responsabilité administrative », *AJDA* 1968, p. 451 ; F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 169.

<sup>66</sup> Par exemple, voir CE, 31 mars 2008, *EARL Georges de Blanquet*, Rec. Tables p. 908, RDP 2009, p. 548, Note C. Guettier ; *Courrier juridique des finances et de l'industrie* 2008, n° 51, p. 139, Note G. Delaloy.

<sup>67</sup> Par exemple, voir P. Bandet, *Les responsabilités encourues en matière de dommages de travaux et d'ouvrages publics*, *op. cit.*, p. 80 ; J. Dufau, *Droit des travaux publics*, PUF, 1998, p. 528.

<sup>68</sup> F. Lemaire, « Du prétendu risque de disparition de la responsabilité pour risque en droit administratif », *Droit Administratif* n° 10, Oct. 2011, Etude 18, § 1.

<sup>69</sup> Dans ce sens, voir notamment R. Chapus, *Droit administratif général*, *op. cit.*, Tome 2, n° 814 ; E.-P. Luce, « Les dommages de travaux publics provenant d'odeurs ou de bruits désagréables », *Rec. Dalloz* 1964, *Chron.*, p. 70 et suiv. ; F. Lemaire, « Du prétendu risque de disparition de la responsabilité pour risque en droit administratif », *op. cit.*, § 1. Voir aussi A. Mathiot, *Les accidents causés par les travaux publics*, *op. cit.*, p. 9.

<sup>70</sup> Par exemple, voir CE, 23 mai 1986, *Entreprise Blondet et Ville d'Aix-les-Bains*, n° 57264, Inédit.

<sup>71</sup> J.-P. Dubois, « Dommages de travaux publics », *Répertoire Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz, n° 39.

<sup>72</sup> R. Chapus, « Structure de la responsabilité pour dommages de travaux publics », in *Mélanges offerts à Marcel Waline*, *Le juge et le droit public*, LGDJ, 1974, p. 308.

proximité de leur propriété de routes ou autoroutes<sup>73</sup>, de lignes de train à grande vitesse<sup>74</sup>, d'aéroports<sup>75</sup>, de centrales nucléaires<sup>76</sup>, de stations d'épuration<sup>77</sup> ou de n'importe quel autre ouvrage public<sup>78</sup>.

A la différence des dommages accidentels, n'importe quel dommage non accidentel ne donne pas lieu à réparation : pour que le tiers victime d'un tel préjudice puisse obtenir une indemnité, encore faut-il que celui-ci, en plus d'être direct et certain<sup>79</sup>, soit à la fois anormal et spécial<sup>80</sup>. Les tiers ne peuvent donc obtenir réparation du préjudice causé par les diverses nuisances (bruits, odeurs, poussières, trépidations, difficultés d'accès, etc.) provoquées par la

---

<sup>73</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 22 oct. 1971, *Ministre de l'Équipement contre Epoux Blandin*, Rec. p. 631, JCP 1973, II 17301, Concl. G. Guillaume ; AJDA 1971, p. 657, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; CAA, Douai, 17 janv. 2012, n° 11DA00847, Inédit.

<sup>74</sup> Par exemple, voir CE, 15 juill. 1960, *SNCF contre Goncet*, Rec. p. 476 ; CE, 31 mars 2008, *SNCF et Gonçalves da Cruz*, Rec. Tables p. 908.

<sup>75</sup> CE, Sect., 20 nov. 1992, *Commune de Saint-Victoret*, Rec. p. 419, CJEG 1993, p. 183, Concl. Le Chatelier ; Rec. Dalloz 1994, p. 67, Obs. P. Terneyre et P. Bon (commune demandant à la Chambre de commerce et d'industrie de Marseille et à l'État réparation du préjudice anormal et spécial qu'elle subit du fait des dépenses qu'elle doit supporter pour la réalisation de l'insonorisation de ses bâtiments en raison de l'intensité et de la fréquence des bruits causés par le trafic aérien).

<sup>76</sup> CE, 2 oct. 1987, *EDF contre Mme Spire*, Rec. p. 302, CJEG 1987, p. 898, Concl. E. Guillaume ; AJDA 1988, p. 239, Note X. Prétot ; CJEG 1987, p. 899, Note D. Delpirou. Dans cette espèce, le Conseil d'État distingue différents types de désagréments causés à la requérante, propriétaire d'une maison située près de la centrale nucléaire de Saint-Laurent des Eaux par le fonctionnement de celle-ci : ceux qui, d'une part, sont dus aux bruits engendrés par la centrale nucléaire et ceux qui, d'autre part, sont provoqués par la vue de cette usine, par son éclairage permanent et par les panaches de vapeur formés au-dessus des tours de refroidissement. S'il admet que les premiers présentent bien un caractère anormal et spécial, il refuse de considérer qu'il en est de même s'agissant des seconds.

<sup>77</sup> Par exemple, voir CAA, Bordeaux, 26 nov. 2006, *MM. Frédéric*, n° 03BX00644, Inédit.

<sup>78</sup> Voir, par exemple, CAA, Nancy, 19 mars 2007, *Mme et M. Schwartz contre Commune de Romilly-sur-Seine*, n° 05NC01521, Inédit (nuisances sonores provoquées par une fourrière municipale) ; CAA, Marseille, 23 juin 2008, *Commune de Montpellier et Mme Coye de Brunelis*, Rec. Tables p. 908 (nuisances sonores et visuelles provoquées par l'exploitation d'un stade lors de rencontres sportives) ; CAA, Bordeaux, 18 févr. 2010, *Commune de Lussac*, n° 09BX00906, Inédit (nuisances sonores résultant de l'exploitation d'une salle des fêtes communale).

<sup>79</sup> Récemment, le Conseil d'État a notamment eu l'occasion de rappeler que le dommage ne devait pas être purement éventuel : CE, 27 juill. 2009, *Mme Giard*, Rec. p. 310, Procédures n° 10, Oct. 2009, Comm. 341, Note S. Deygas ; RLCT 2009, n° 51, p. 26, Note E. Glaser.

<sup>80</sup> Par exemple, voir CE, 31 mai 1989, *Etablissements Soufflet*, Rec. Tables p. 976 ; CE, 12 janv. 2009, *Syndicat intercommunal des eaux de la Dhuy*, n° 308455 et 308546, Inédit. Sur l'exigence qui est plus particulièrement relative au caractère spécial du préjudice invoqué, voir CE, 28 avr. 1976, *Ministre de l'Équipement contre Dame Audibert et autres*, Rec. p. 220. Il revient, d'ailleurs, au Conseil d'État, juge de cassation, de contrôler, au titre de la qualification juridique des faits, l'appréciation opérée par les juges du fond de ce double caractère : CE, 10 mars 1997, *Commune de Lormont contre Consorts Raynal*, Rec. p. 74, Rec. Dalloz 1998 p. 85, Note J.-J. Thouroude ; Rec. Dalloz 1999, p. 54, Obs. P. Bon et D. de Béchillon. Certains auteurs mettent en doute le fait qu'il existe une réelle différence entre ces deux caractères. C'est notamment le cas de Paul Amselek pour lequel « l'idée de spécialité n'est qu'une redondance précautionneuse de celle d'anormalité » (« La responsabilité sans faute des personnes publiques d'après la jurisprudence administrative », Recueil d'études en hommage à Charles Eisenmann, Editions Cujas, Paris, 1975, p. 259). Il faut avouer que, si certains arrêts permettent effectivement d'affirmer que celles-ci ne doivent pas être confondues, le Conseil d'État se penchant successivement sur chacune de ces conditions (par exemple, CE, Sect., 15 mars 1974, *Epoux Renault*, Rec. p. 189, AJDA 1974, p. 309, Chron. Franc et Boyon), d'autres paraissent, au contraire, faire de la spécialité du préjudice une condition de son anormalité (CE, 16 févr. 2011, *Réseau Ferré de France*, n° 331651, Inédit : « présentant un caractère anormal – c'est-à-dire grave et spécial »).

construction, voire l'existence ou le fonctionnement, d'installations routières et autoroutières, ferroviaires, aéroportuaires, nucléaires, etc. que si le préjudice invoqué revêt ce double caractère.

En premier lieu, le dommage est spécial lorsqu'il n'atteint qu'un nombre restreint d'individus. Cette notion renvoie donc à un critère quantitatif<sup>81</sup>. Il s'agit d'une condition qui, dans le cadre des troubles de voisinage, se trouve remplie de manière quasi systématique, la notion même de « voisinage » impliquant, par essence, un nombre limité de victimes<sup>82</sup>. Les hypothèses dans lesquelles le juge administratif refuse de considérer que le dommage revêt un caractère spécial sont donc relativement rares<sup>83</sup>. En second lieu, le dommage est considéré comme anormal et ne donne lieu à réparation que lorsqu'il excède « les sujétions normales résultant du voisinage »<sup>84</sup> ou « les inconvénients normaux du voisinage »<sup>85</sup>. L'anormalité du dommage est notamment révélée par le fait que les nuisances qui en sont à l'origine dépassent un certain seuil, c'est-à-dire une certaine gravité. Par exemple, les nuisances sonores provoquées par la construction, la présence ou le fonctionnement d'un ouvrage public ne seront reconnues comme anormales que lorsqu'elles seront essentiellement marquées par leur permanence, ainsi que par leur intensité<sup>86</sup>. Si, en revanche, le bruit n'est que « modéré » et ne se manifeste que « par intermittence », le juge administratif refusera de considérer que le fonctionnement de l'ouvrage public à l'origine de ces nuisances revêt un caractère anormal<sup>87</sup>.

Il convient d'apporter deux précisions supplémentaires en ce qui concerne l'indemnisation des dommages non accidentels de travaux publics. Tout d'abord, dans ce cadre, le juge administratif exige, outre que le préjudice soit anormal et spécial, que les nuisances invoquées par le tiers victime n'aient pas existé avant son installation ou, si elles

---

<sup>81</sup> Pour Jacques Moreau, il s'agit d'une « notion plus qualitative que quantitative » : ce qui importe, ce n'est pas tant le nombre de victimes que le fait que la victime appartienne « à un groupe facilement identifiable » (*La responsabilité administrative*, PUF, Que sais-je ?, 2<sup>ème</sup> éd., 1995, p. 101).

<sup>82</sup> Par exemple, voir CE, 31 mai 1989, *Etablissements Soufflet*, préc.

<sup>83</sup> Par exemple, voir CE, 28 avr. 1976, *Ministre de l'Équipement contre Dame Audibert et autres*, préc.

<sup>84</sup> Voir notamment CE, Sect., 24 juill. 1931, *Commune de Vic-Fezensac*, Rec. p. 860, Rec. Dalloz 1931, Jur., p. 51, Note P-L. Josse ; CE, 8 nov. 1989, *Ministre de la défense contre Buclie et autres*, n° 59226, Inédit.

<sup>85</sup> Voir notamment CE, Sect., 10 janv. 1969, *Office de radiodiffusion-télévision française contre Consorts Villars-Rebeyrat*, Rec. p. 19, AJDA 1969, p. 501, Obs. P. Landon ; CE, 25 nov. 1987, *Syndicat intercommunal pour le traitement des ordures ménagères de l'agglomération caennaise contre Zawadzki et Mihaluka*, Rec. p. 380.

<sup>86</sup> Par exemple, voir CE, 20 mars 1968, *Ministre des Postes et Télécommunications contre Scalia*, Rec. Tables p. 1136 (fonctionnement d'un bureau de tri postal) ; CE, 20 nov. 1992, *Commune de Saint-Victoret*, préc. (trafic aérien).

<sup>87</sup> CE, 11 janv. 1984, *M. Rivenet contre EDF*, n° 40035, Inédit (travaux de construction d'un poste de transformation d'électricité). Dans le même sens, voir notamment CE, 4 juill. 1980, *SEITA et Epoux Lecourt*, Rec. Tables p. 880 (fonctionnement d'une manufacture de tabacs).

n'existaient pas encore, que ce dernier n'ait pas pu les prévoir. Ainsi, le juge peut refuser d'indemniser la victime ou, tout du moins, limiter l'indemnité qui lui est accordée lorsque les nuisances préexistaient à son installation à proximité de l'ouvrage public cause du dommage (par exemple, une autoroute provoquant des nuisances sonores). C'est ce que l'on appelle la règle de « l'antériorité »<sup>88</sup> ou de la « pré-occupation »<sup>89</sup>, dont il est d'ailleurs également fait application en droit privé, dans le cadre de la responsabilité pour trouble anormal de voisinage<sup>90</sup>. Le juge s'intéresse donc à « l'état antérieur des lieux »<sup>91</sup> et va être amené, à ce titre, à distinguer deux séries d'hypothèses : celle dans laquelle le requérant s'est installé après la construction de l'ouvrage et celle dans laquelle l'ouvrage a été implanté après l'installation du requérant. *A priori*, la victime ne peut obtenir d'indemnité si elle s'est installée à proximité d'un ouvrage existant<sup>92</sup>. Dans une telle hypothèse, cette dernière pourra néanmoins être indemnisée si les nuisances provoquées par l'ouvrage (ou celles qui sont, par exemple, liées à son éventuelle modification) sont apparues depuis son installation ou si les nuisances préexistantes se sont amplifiées, le tout sans que le requérant ait pu s'y attendre<sup>93</sup>. Au

---

<sup>88</sup> J.-M. Auby, P. Bon, J.-B. Auby et P. Terneyre, *Droit administratif des biens*, Dalloz, Précis, 6<sup>ème</sup> éd., 2011, § 568.

<sup>89</sup> J. Dufau, *Droit des travaux publics*, *op. cit.*, p. 561.

<sup>90</sup> Voir l'article L. 112-16 du Code de la construction et de l'habitation qui, appliquant la théorie de la pré-occupation, fait obstacle à la mise en œuvre de la responsabilité pour trouble anormal de voisinage : « les dommages causés aux occupants d'un bâtiment par des nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales, commerciales ou aéronautiques, n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent au bâtiment exposé à ces nuisances a été demandé ou l'acte authentique constatant l'aliénation ou la prise de bail établi postérieurement à l'existence des activités les occasionnant dès lors que ces activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et qu'elles se sont poursuivies dans les mêmes conditions ». Notons que cette disposition a fait l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité, tranchée par le Conseil constitutionnel en 2011 (CC, 8 avr. 2011, *M. Michel Z. et autre*, n° 2011-116 QPC, JO 9 avr. 2011, p. 6361, RFDC 2011, p. 823, Note L. Gay ; AJDA 2011, p. 1158, Note K. Foucher ; Constitutions 2011, p. 411, Obs. F. Nési). Bien qu'ayant consacré une nouvelle obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement, tirée des articles 1<sup>er</sup> et 2 de la Charte de l'environnement, les juges constitutionnels ont refusé de considérer que la disposition en cause était contraire aux droits et libertés que la Constitution garantit. Le Conseil constitutionnel y affirme en effet que l'article L. 112-16 « interdit à une personne s'estimant victime d'un trouble anormal de voisinage d'engager, sur ce fondement, la responsabilité de l'auteur des nuisances dues à une activité agricole, industrielle, artisanale, commerciale ou aéronautique lorsque cette activité, antérieure à sa propre installation, a été créée et se poursuit dans le respect des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et, en particulier, de celles qui tendent à la préservation et à la protection de l'environnement » et qu'il « ne fait pas obstacle à une action en responsabilité fondée sur la faute ». Il en déduit que cette disposition « ne méconnaît ni le principe de responsabilité ni les droits et obligations qui résultent des articles 1<sup>er</sup> à 4 de la Charte de l'environnement », ni aucun autre droit ou liberté garanti par la Constitution. En d'autres termes, les juges constitutionnels ont admis la constitutionnalité de la théorie dite de la pré-occupation.

<sup>91</sup> Voir notamment CE, 7 nov. 1986, *EDF contre Epoux Aujoulat*, Rec. p. 255, CJEG 1987, p. 560, Concl. M. Fornacciari.

<sup>92</sup> Par exemple, voir CE, 4 juill. 1980, *SEITA et Epoux Lecourt*, Rec. Tables p. 880 ; CE, 27 mai 1988, *Société d'exploitation thermique du Mirail*, Rec. Tables p. 1060.

<sup>93</sup> CE, Sect., 15 oct. 1976, *District urbain de Reims*, Rec. p. 421, RJE 1977, p. 167, Concl. D. Labetoulle et p. 179, Note F. Moderne ; AJDA 1976, p. 562, Chron. M. Nauwelaers et L. Fabius ; JCP 1980, Jur., 19319, Note Y. Brard : « considérant il est vrai que la Vesle était déjà polluée en 1964, date à laquelle le sieur Garet a acquis sa propriété, située à 40 km en aval de Reims et qu'en fixant sa propriété à cet endroit, le sieur Garet s'est exposé

contraire, lorsque l'ouvrage n'existait pas encore au moment de son installation, la victime peut *a priori* obtenir réparation, à moins que les nuisances engendrées par les travaux de construction de l'ouvrage, sa présence ou encore son fonctionnement n'aient pas été imprévisibles<sup>94</sup>.

Ensuite, le juge administratif est amené à s'assurer que les avantages qui sont, le cas échéant, procurés à la victime par les travaux ou l'ouvrage publics ne compensent pas, de manière partielle, voire totale, le préjudice subi par cette dernière<sup>95</sup>. Ainsi, le requérant ne pourra obtenir d'indemnité (ou, dans le meilleur des cas, il n'obtiendra qu'une indemnité réduite) si le préjudice causé par la construction, la présence ou le fonctionnement d'un ouvrage public (notamment la perte de valeur vénale du bien immobilier dont il est propriétaire) a notamment été compensé par une plus-value apportée par celui-ci<sup>96</sup>.

Finalement, la matière des dommages de travaux publics subis par les tiers illustre parfaitement l'existence d'une pluralité de régimes de responsabilité applicables à cette catégorie de victimes : malgré l'identité de leur qualité, le fondement de cette responsabilité sans faute (risque ou rupture d'égalité devant les charges publiques) et les modalités de mise en œuvre de celle-ci varient en fonction du caractère – accidentel ou non accidentel – du dommage. Elle illustre également le fait que la réparation des dommages causés aux tiers, même lorsqu'elle n'est pas subordonnée à l'existence d'une faute, n'est pas systématique.

Les conséquences dommageables, pour les tiers, de mesures de police régulières (individuelles ou réglementaires) sont également indemnisées sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques, sous réserve que le dommage dont il est demandé réparation soit, là encore, anormal et spécial. C'est la jurisprudence *Couitéas* relative au

---

à subir une certaine gêne ; que, cependant, il résulte de l'instruction que la pollution à cet endroit s'est aggravée depuis 1964 et que l'accumulation des déchets des égouts de Reims a contribué à cette aggravation ; que le sieur Garet ne pouvait s'attendre, quand il a acquis sa propriété, à ce que les conditions de son habitation fussent ainsi gravement modifiées ». Pour un rappel récent de ce principe, voir CAA, Marseille, 11 janv. 2010, *Mme Seren*, n° 07MA02174, Inédit.

<sup>94</sup> CE, 22 déc. 1967, *Chambellan*, Rec. p. 521 ; CE, 31 janv. 1968, *Société d'économie mixte pour l'aménagement et l'équipement de la Bretagne et Ville de Brest*, Rec. p. 83.

<sup>95</sup> CE, 5 févr. 1958, *Ville de Marseille contre Gennari*, Rec. p. 72.

<sup>96</sup> Par exemple, dans un arrêt *Gaillou* du 15 oct. 1975, le Conseil d'État observe que le préjudice anormal et spécial subi par le propriétaire d'un immeuble du fait des désordres apportés à celui-ci par les travaux de consolidation du sous-sol d'une voie publique nécessités par la pose d'un égout collecteur est « atténué par la plus-value spéciale et directe apportée par les travaux à l'immeuble dont le sous-sol a été consolidé et la cave asséchée » : CE, 15 oct. 1975, *Gaillou*, Rec. Tables p. 1310. Plus récemment, voir par exemple CAA, Marseille, 9 juin 2011, n° 08MA02508, Inédit.

dommage causé par le défaut de concours de la force publique pour exécuter une décision de justice qui a consacré ce régime s'agissant des mesures individuelles<sup>97</sup>. Il y était plus précisément question du dommage causé à M. Couitéas par le refus qui lui avait été opposé par le gouvernement d'exécuter un jugement ordonnant l'expulsion de tribus autochtones tunisiennes occupant un domaine dont il était propriétaire. Le Conseil d'État considère « que le justiciable nanti d'une sentence judiciaire dûment revêtue de la formule exécutoire est en droit de compter sur l'appui de la force publique pour assurer l'exécution du titre qui lui a été ainsi délivré ; que si [...] le gouvernement a le devoir d'apprécier les conditions de cette exécution et le droit de refuser le concours de la force armée, tant qu'il estime qu'il y a danger pour l'ordre et la sécurité, le préjudice qui peut résulter de ce refus ne saurait, s'il excède une certaine durée, être regardé comme une charge incombant normalement à l'intéressé, et qu'il appartient au juge de déterminer la limite à partir de laquelle il doit être supporté par la collectivité ». Aujourd'hui, le Conseil d'État rattache expressément la responsabilité encourue en la matière par l'État au fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques<sup>98</sup>.

Cette jurisprudence a été appliquée dans de nombreuses autres hypothèses, telle celle dans laquelle il est question de préjudices résultant, pour les bénéficiaires de décisions de justice ordonnant l'expulsion de locataires ou l'évacuation de locaux d'usines par des grévistes, du refus de concours de la force publique<sup>99</sup>. Elle a également trouvé à s'appliquer en dehors des hypothèses de refus de concours de la force publique pour l'exécution de décisions de justice. Ont par exemple été indemnisés sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques les dommages subis par les propriétaires de cargaisons, du fait de l'impossibilité dans laquelle ils se sont trouvés d'en prendre livraison dans un port, en raison de l'interdiction d'accès à celui-ci opposée à plusieurs navires et motivée par un mouvement de protestation<sup>100</sup>.

Ce régime de responsabilité sans faute fondée sur la rupture d'égalité devant les charges publiques a également été étendu aux hypothèses dans lesquelles une mesure réglementaire régulière se trouve à l'origine d'un dommage. Bénéficie, par exemple, d'un tel

---

<sup>97</sup> CE, 30 nov. 1923, *Couitéas*, Rec. p. 789, RDP 1924, p. 75, Concl. Rivet et p. 208, Note Jèze ; Sirey 1923.3.57, Note M. Hauriou.

<sup>98</sup> Par exemple, voir CE, 26 mai 2010, *Mme Viguiér*, n° 339214, Inédit.

<sup>99</sup> Par exemple, voir CE, 17 févr. 1988, *Laporte*, Rec. p. 70, Rec. Dalloz 1989, SC, p. 119, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>100</sup> CE, Sect., 7 déc. 1979, *Société Les Fils de Henri Ramel*, Rec. p. 457, Rec. Dalloz 1980, p. 303, Concl. B. Genevois ; JCP 1981, II 19500, Note B. Pacteau.



régime le commerçant victime d'une perte de clientèle à la suite de l'édiction d'un arrêté du maire interdisant la traversée de sa commune à certains véhicules et prévoyant un itinéraire de détournement<sup>101</sup>. De même, le préjudice subi par un pharmacien, résultant de la cessation de son activité à la suite des délibérations par lesquelles le conseil d'administration d'un office public d'HLM a décidé la fermeture de plusieurs tours d'habitation situées à proximité, laquelle a entraîné le départ de plusieurs centaines de locataires, a été considéré comme étant de la nature de ceux qui peuvent donner lieu à indemnité sur le fondement du principe d'égalité devant les charges publiques<sup>102</sup>.

Aux deux fondements traditionnels de la responsabilité sans faute de l'administration sur lesquels se base le juge administratif pour réparer les dommages causés aux tiers doit, aujourd'hui, s'ajouter un troisième fondement, la garde, dont l'originalité en droit de la responsabilité administrative ne fait aucun doute.

#### *B) L'utilisation nouvelle d'un fondement original*

La notion de garde est issue du droit civil. On y distingue, plus précisément, la garde des choses et la garde d'autrui : selon l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du Code civil, « on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde ». Dans un premier temps, cette formule n'a été interprétée que comme annonçant les dispositions spéciales consacrées par les articles 1385 et 1386 du Code civil, respectivement relatives à la responsabilité du fait des animaux et des bâtiments en ruine. Cependant, en 1896, la Cour de cassation a consacré, dans l'arrêt *Teffaine*, le principe général de la responsabilité du fait des choses<sup>103</sup>, puis à l'occasion de l'arrêt *Jand'heur* a posé, en la matière, une « présomption de responsabilité »<sup>104</sup>. Ce n'est que bien plus tard, à l'occasion

---

<sup>101</sup> CE, 13 mai 1987, *Aldebert*, Rec. Tables p. 924, RFDA 1988, p. 950, Note H. Rihal ; JCP 1988, II 20960, Note B. Pacteau. Voir aussi CE, Sect., 22 févr. 1963, *Commune de Gavarnie*, Rec. p. 113, AJDA 1963, p. 208, Chron. Gentot et Fourré ; RDP 1963, p. 1019, Note M. Waline.

<sup>102</sup> CE, Sect., 31 mars 1995, *Lavaud*, Rec. p. 55, LPA 5 juill. 1995, Concl. J.-C. Bonichot ; AJDA 1995, p. 384, Chron. Touvet et J.-H. Stahl. De même, voir CE, 4 oct. 2010, *Commune de Saint-Sylvain d'Anjou*, Rec. Tables p. 971, RJEP n° 684, Mars 2011, Comm. 15, Concl. C. de Salins ; AJCT 2010, p. 175, Obs. M. Vanel-Perrier ; JCP A n° 45, 8 Nov. 2010, 2338, Note J. Moreau ; RLCT 2010, n° 63, p. 24, Note M.-C. Rouault.

<sup>103</sup> Cass., Civ., 16 juin 1896, *Teffaine*, Rec. Dalloz 1897.1.433, Concl. Sarrut, Note Saleilles ; Sirey 1897.1.17, Note Esmein.

<sup>104</sup> Cass., Ch. Réunies, 13 févr. 1930, *Jand'heur*, Rec. Dalloz 1930.1.57, Rapp. Le Marc'Hadour, Concl. Matter, Note Ripert ; Sirey 1930.1.121, Note Esmein : « attendu que la *présomption de responsabilité* établie par l'article

d'un arrêt *Blieck* rendu en Assemblée plénière le 29 mars 1991, qu'a été consacré le principe général de la responsabilité de plein droit du fait des personnes dont on doit répondre, autrement dit dont on a « la charge de contrôler et d'organiser à titre permanent le mode de vie »<sup>105</sup>.

L'utilisation par le juge administratif lui-même des notions civilistes de garde des choses et de garde d'autrui ne va pas de soi, le célèbre arrêt *Blanco* rendu par le Tribunal des Conflits en 1873 posant le principe selon lequel la responsabilité administrative est autonome : elle « ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le Code civil pour les rapports de particulier à particulier »<sup>106</sup>. Pourtant, depuis peu, les juridictions administratives sont amenées à faire appel à ces différentes notions. Si, en matière de responsabilité du fait des choses, le recours au concept de garde reste relativement timide (2), celui-ci est beaucoup plus franc dans le cadre de la responsabilité du fait d'autrui (plus précisément, du fait des mineurs) et se révèle particulièrement intéressant du point de vue de l'indemnisation des dommages qui sont spécifiquement causés aux tiers (1).

#### 1. La réparation désormais permise des dommages causés aux tiers sur le fondement de la garde d'autrui

En 1983, déjà, le commissaire du gouvernement Bruno Genevois avait proposé au Conseil d'État, dans une affaire relative au dommage subi par un adolescent à l'occasion de l'utilisation de l'autodiscipline dans le service public de l'enseignement, d'appliquer un régime de responsabilité sans faute spécifiquement fondé sur la notion de garde. Cette proposition était restée sans suite : la Haute juridiction administrative avait préféré, dans l'arrêt *Caisse primaire d'assurance maladie des Ardennes et autre*, régler le litige sur le fondement de la faute, considérant que la responsabilité de l'État à l'égard d'un élève d'un établissement public d'enseignement était nécessairement « subordonnée à une mauvaise

---

1384, alinéa 1er, du code civil, à l'encontre de celui qui a sous sa garde la chose inanimée qui a causé un dommage à autrui ne peut être détruite que par la preuve d'un cas fortuit ou de force majeure ou d'une cause étrangère qui ne lui soit pas imputable ; qu'il ne suffit pas de prouver qu'il n'a commis aucune faute ou que la cause du fait dommageable est demeurée inconnue ».

<sup>105</sup> Cass., Ass. plén., 29 mars 1991, *Association des centres éducatifs du Limousin et autre contre Consorts Blieck*, n° 89-15231, Bull. AP n° 1 p. 1, JCP 1991, II 21673, Concl. Dontenwille et Note Ghestin ; Rec. Dalloz 1991, p. 324, Note Larroumet ; RTD Civ. 1991, p. 312, Note J. Hauser et p. 541, Note P. Jourdain ; RFDA 1991, p. 991, Note P. Bon. Cette décision est elle-même inspirée de la jurisprudence *Thouzellier*, comme en témoignent les conclusions du premier avocat général D.-H. Dontenwille (JCP 1991, II 21673).

<sup>106</sup> TC, 8 févr. 1873, *Blanco*, Rec. 1<sup>er</sup> Suppl. p. 61, Concl. David.

organisation ou à un fonctionnement défectueux du service public »<sup>107</sup>. Ce n'est qu'une vingtaine d'années plus tard qu'il a finalement été admis de faire usage de la notion de garde d'autrui afin d'engager la responsabilité de l'administration.

Ainsi, dans un arrêt du 8 juillet 2003, *Département de la Seine-Maritime*, relatif aux dommages subis par un enfant, placé dans un centre spécialisé, du fait de sévices sexuels infligés par un autre pensionnaire placé dans le même centre au titre des articles 375 et suivants du Code civil<sup>108</sup>, la Cour administrative d'appel de Douai retient la responsabilité sans faute du département en la fondant sur « les principes dont s'inspire l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du code civil »<sup>109</sup>, autrement dit sur la notion de garde d'autrui. Selon les juges d'appel, « la décision par laquelle le juge des enfants confie la garde d'un mineur, en vertu des articles 375 et suivants du Code civil relatifs à l'assistance éducative, aux services départementaux de l'aide sociale à l'enfance confère par là même au département la mission de contrôler et d'organiser à titre permanent le mode de vie dudit mineur ». Ils ajoutent qu'« à raison des pouvoirs dont le département est investi en tant que gardien du mineur placé, la responsabilité du département est engagée, en application des principes dont s'inspire l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du code civil, même sans faute, pour les dommages causés aux tiers par ledit mineur ». En d'autres termes, la décision de placement prise par le juge des enfants opère un transfert de la garde juridique du mineur : le service qui a autorité sur celui-ci en a la garde car il est en mesure d'en organiser et de contrôler le mode de vie. Ce transfert de garde implique logiquement un transfert de responsabilité. Tout ceci n'est évidemment pas sans rappeler la jurisprudence *Blieck*.

Cette solution inédite a été consacrée, moins de deux ans plus tard, par le Conseil d'État lui-même dans un arrêt *GIE Axa Courtage* du 11 février 2005, relatif à l'incendie provoqué lors d'une sortie par un mineur confié par le juge des enfants, toujours en application de l'article 375 du Code civil, à une institution spéciale d'éducation surveillée

---

<sup>107</sup> CE, Sect., 27 mai 1983, *Caisse primaire d'assurance maladie des Ardennes et autre*, Rec. p. 221, AJDA 1983, p. 435, Chron. B. Lasserre et J.-M. Delarue ; Rec. Dalloz 1984, IR, p. 337, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>108</sup> CAA, Douai, 8 juill. 2003, *Département de la Seine-Maritime*, Rec. p. 558, AJDA 2003, p. 1880, Concl. J. Michel ; RFDA 2004, p. 164, Note N. Albert ; RDSS 2003, p. 655, Note J.-M. Lhuillier ; JCP A n° 6, 2 févr. 2004, 1074 p. 157, Note C. Cormier ; Responsabilité civile et assurances n° 7, Juill. 2004, Comm. 232, Note C. Guettier.

<sup>109</sup> Cette référence aux « principes dont s'inspire le code civil » (ou tout autre texte), qui évite une application pure et simple de la disposition en cause, n'est pas inédite. On la retrouve notamment en matière de principes généraux du droit : par exemple, voir CE, Ass., 8 juin 1973, *Dame Peynet*, Rec. p. 406, Concl. S. Grevisse ; AJDA 1973, p. 587, Chron. Franc et Boyon ; JCP 1975, II 17957, Note Saint-Jours (interdiction pour l'employeur d'une salariée enceinte de la licencier pour cette raison).

dépendant du ministère de la Justice<sup>110</sup>. La Haute juridiction administrative y reprend le principe dégagé dans l'arrêt de la Cour administrative de Douai, à une nuance près : contrairement à celle-ci, elle ne fait aucunement référence « aux principes dont s'inspire l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du code civil », suivant en cela l'avis de son commissaire du gouvernement Christophe Devys<sup>111</sup>. Il faut vraisemblablement voir, dans ce silence, la volonté du juge administratif de préserver l'autonomie du droit public. Nombreuses sont les décisions rendues par le Conseil d'État qui, depuis, ont repris cette solution<sup>112</sup>. Elle a également été appliquée dans des hypothèses voisines : celle d'un dommage causé par un mineur qui, à la demande de ses parents, avait été pris en charge temporairement par l'aide sociale à l'enfance du département en vertu de l'article L. 222-5 du Code de l'action sociale et des familles<sup>113</sup>, ainsi que celle d'un dommage causé par un mineur ayant connu un transfert judiciaire de l'autorité parentale sur le fondement des articles 376 et suivants du Code civil<sup>114</sup>.

Cette jurisprudence a en outre logiquement été étendue au cas des mineurs délinquants, autrement dit les mineurs qui, plutôt que d'être condamnés à une sanction pénale pouvant déboucher sur une peine d'emprisonnement, bénéficient, au titre de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante (JORF 4 février 1945 p. 530), de mesures de rééducation. Dans un arrêt du 1<sup>er</sup> février 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la justice contre MAIF*, le Conseil d'État retient, en effet, dans le cas d'un dommage provoqué par un mineur, dont la garde a été confiée à une association, par décision du juge des enfants, sur le fondement de l'ordonnance de 1945, et qui a provoqué un incendie dans une maison d'habitation, la responsabilité sans faute du gardien de celui-ci : « la décision par laquelle une

---

<sup>110</sup> CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, Rec. p. 45, RFDA 2005, p. 595, Concl. C. Devys ; AJDA 2005, p. 663, Chron. C. Landais et F. Lenica, RFDA 2005, p. 602, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 2005, p. 1762, Note F. Lemaire ; JCP A n° 11, 14 mars 2005, 1132, Comm. J. Moreau.

<sup>111</sup> C. Devys, Concl. sur CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, RFDA 2005, p. 599.

<sup>112</sup> Par exemple, voir CE, 17 déc. 2008, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Lauze*, Rec. Tables p. 906, AJDA 2009, p. 661, Concl. I de Silva ; RDSS 2009, p. 374, Note D. Cristol ; CE, 3 juin 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Société GAN Assurance*, Rec. Tables p. 943, RDSS 2009, p. 768, Note D. Cristol ; JCP n° 41, 5 oct. 2009, 317, Chron. B. Plessix ; CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 79, AJDA 2010, p. 1209, Concl. C. Roger-Lacan ; RDSS 2010, p. 568, Note D. Cristol ; Droit Administratif n° 10, Oct. 2010, Comm. 137, Comm. F.-X. Fort.

<sup>113</sup> CE, 26 mai 2008, *Département des Côtes-d'Armor*, Rec. Tables p. 906, AJDA 2008, p. 2081, Note F.-X. Fort ; RDSS 2008, p. 926, Note D. Cristol ; CAA, Versailles, 5 févr. 2009, *Mme Phez*, n° 08VE00242, Inédit, LPA 12 janv. 2010, n° 8, p. 7, Note B. Camguilhem. Le Conseil d'État vient d'étendre cette solution à l'hypothèse (plus générale) dans laquelle « une personne publique, même en l'absence d'une décision du juge des enfants lui confiant la garde d'un mineur en danger, accepte, à la suite de la carence des membres de la famille ou à la demande de ceux-ci, d'assumer la charge d'organiser, de diriger et de contrôler la vie de l'intéressé » : CE, 1<sup>er</sup> févr. 2012, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Compagnie Groupama Rhône-Alpes Auvergne*, n° 326706, Inédit.

<sup>114</sup> CAA, Douai, 29 déc. 2005, *Assurances Générales de France*, n° 04DA00913, Inédit.

juridiction des mineurs confie la garde d'un mineur, dans le cadre d'une mesure prise en vertu de l'ordonnance du 2 février 1945, à l'une des personnes mentionnées par cette ordonnance transfère à la personne qui en est chargée la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler la vie du mineur ; qu'en raison des pouvoirs dont elle se trouve ainsi investie lorsque le mineur lui a été confié, sa responsabilité peut être engagée, même sans faute, pour les dommages causés aux tiers par ce mineur »<sup>115</sup>.

Cependant, la Haute juridiction administrative ajoute que la victime garde le choix d'engager la responsabilité sans faute du gardien (devant le juge judiciaire ou le juge administratif selon la nature privée ou publique du gardien) ou de mettre en œuvre la responsabilité sans faute de l'État au titre du risque spécial créé par les méthodes libérales de traitement pénal (devant le juge administratif seulement) : « l'action ainsi ouverte ne fait pas obstacle à ce que soit également recherchée, devant la juridiction administrative, la responsabilité de l'État en raison du risque spécial créé pour les tiers du fait de la mise en œuvre d'une des mesures de liberté surveillée prévues par l'ordonnance du 2 février 1945 ». Il n'y a donc pas substitution, mais cumul de responsabilité : responsabilité sans faute du gardien (public ou privé) et responsabilité sans faute de l'État fondée sur le risque<sup>116</sup>. La jurisprudence *Thouzellier* n'a pas finalement été abandonnée, contrairement à ce qui avait été décidé par la Cour administrative d'appel de Douai en 2004, dans un arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Société d'assurances Allianz Via*<sup>117</sup>, ainsi qu'à ce que préconisait Mathias Guyomar dans les conclusions qu'il a rendues sur l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* de 2006<sup>118</sup>.

---

<sup>115</sup> CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 42, RFDA 2006, p. 602, Concl. M. Guyomar et p. 614, Note P. Bon ; AJDA 2006, p. 586, Chron. C. Landais et F. Lenica ; Rec. Dalloz 2006, p. 2301, Note F.-X. Fort ; JCP n° 25, 21 juin 2006, I 150, Note B. Plessix ; RDP 2007, p. 632, Note C. Guettier ; RDSS 2006, p. 316, Note D. Cristol. Pour des confirmations, voir notamment CE, 13 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, Rec. p. 461, JCP A 2010, 2033, Concl. I. de Silva et Note N. Albert ; JCP n° 1, 11 janv. 2010, 32, Note A. Van Lang ; RLCT 2010, n° 55, p. 28, Note M.-C. Rouault ; RDSS 2010, p. 141, Note D. Cristol ; CE, 17 déc. 2010, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés contre Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions*, Rec. p. 514, AJDA 2011, p. 1696, Note D. Pollet-Panoussis ; Droit Administratif n° 4, Avr. 2011, Comm. 43, Note H. Muscat.

<sup>116</sup> Pour des confirmations de ce cumul, voir par exemple CE, 26 juill. 2007, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. et Mme Jaffuer*, Rec. Tables p. 932, Gaz. Pal. 20 nov. 2008, n° 325, p. 19, Concl. M. Guyomar ; AJDA 2008, p. 101, Note D. Chalus ; RDSS 2008, p. 360, Note D. Cristol ; CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, préc. ; CE, 17 déc. 2010, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés contre Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions*, préc. .

<sup>117</sup> CAA, Douai, 25 mai 2004, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Société d'assurances Allianz Via*, n° 01DA00792, Inédit, LPA 28 déc. 2004, n° 259, p. 15, Concl. J. Michel.

<sup>118</sup> M. Guyomar, Concl. sur CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, RFDA 2006, p. 602. Voir aussi F. Lemaire, Note sous CE, 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, op. cit., p. 1764 et

La soumission d'un certain nombre de dommages causés aux tiers à une responsabilité sans faute de l'administration fondée sur la garde d'autrui (principalement des mineurs délinquants et des mineurs en danger), que nous nous attacherons un peu plus bas à expliquer<sup>119</sup>, est aujourd'hui acquise. L'on ne peut d'ailleurs s'empêcher de penser que ce nouveau fondement de la responsabilité sans faute des personnes publiques sera étendu à d'autres hypothèses<sup>120</sup>. La réparation des dommages causés à cette même catégorie de victimes sur le fondement de la garde des choses semble, quant à elle, beaucoup plus incertaine.

## 2. La réparation plus incertaine des dommages causés aux tiers sur le fondement de la garde des choses

Le concept de garde des choses n'est pas, lui non plus, totalement étranger au juge administratif. Par exemple, on le retrouve dans un arrêt du 5 juillet 2000, *Ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement contre M. Chevallier*, où il constitue le moyen pour le propriétaire d'une chose (ici, d'un véhicule) de s'exonérer de sa responsabilité en démontrant qu'au moment des faits il n'en avait pas la garde<sup>121</sup>. Le Conseil d'État considère, en effet, que « la personne qui peut être poursuivie pour contravention de grande voirie est, soit celle qui a commis ou pour le compte de laquelle a été commise l'action qui est à l'origine de l'infraction, soit celle sous la garde de laquelle se trouvait la chose qui a été la cause du dommage ».

Il est un autre domaine du droit administratif dans lequel la garde se serait établie, celui des dommages de travaux publics. Selon Maryse Deguerge, le Conseil d'État aurait plus précisément fondé sur la notion de garde la responsabilité sans faute du fait des

---

suiv. ; J. Michel, Concl. sur CAA, Douai, 25 mai 2004, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Société Allianz Via*, LPA 28 déc. 2004, n° 259, p. 15.

<sup>119</sup> Voir *infra* p. 264 et suiv.

<sup>120</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* p. 270 et suiv.

<sup>121</sup> CE, Sect., 5 juill. 2000, *Ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement contre M. Chevallier*, Rec. p. 294, CJEG 2000, p. 447, Concl. J. Arrighi de Casanova et p. 453, Note F. Melleray ; AJDA 2000, p. 800 Chron. M. Guyomar et P. Collin ; RDP 2001, p. 382, Note C. Guettier ; JCP 2001, II 10476, Note M. Mankou. Dans le même sens, voir CE, 9 nov. 2011, *M. et Mme Duval*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, RDI 2012, p. 99, Obs. N. Foulquier. La notion de garde des choses semble avoir inspiré d'autres décisions du Conseil d'État. Par exemple, voir CE, 18 avr. 1980, *Société nationale industrielle aéronautique*, Rec. p. 190, Revue française de droit aérien et spatial 1980, p. 292, Concl. B. Genevois ; Rec. Dalloz 1980, IR, p. 506, Obs. F. Moderne et P. Bon ; CE, 9 juill. 2003, *APHP contre Marzouk*, Rec. p. 338, AJDA 2003, p. 72, Chron. J. Saison et p. 1946, Note M. Deguerge ; Responsabilité civile et assurances 2004, Comm. 19, Note C. Guettier.

dommages accidentels de travaux publics subis par des tiers, à l'occasion de deux arrêts du Conseil d'État du 3 mai 2006, *Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène et autres* et *Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*<sup>122</sup>. Il ressort en effet de ces deux décisions que « le maître d'ouvrage est responsable, même en l'absence de faute, des dommages que les ouvrages publics dont il a la garde peuvent causer aux tiers en raison tant de leur existence que de leur fonctionnement »<sup>123</sup>.

Certes, ce considérant de principe n'est pas inédit : même avant la consécration de la garde en tant que troisième fondement de la responsabilité sans faute de l'administration, il est arrivé à plusieurs reprises au juge administratif d'employer une telle formule<sup>124</sup>. Cependant, celle-ci prend inévitablement, depuis l'introduction de la garde dans le contentieux des dommages causés par les mineurs placés auprès de personnes publiques, une signification toute particulière : l'on peut être tenté d'y voir une extension de la notion de garde au contentieux des dommages de travaux publics. Celle-ci pourrait même laisser présager une substitution, en matière de dommages accidentels subis par les tiers, de cette dernière au risque. Selon certains, cette substitution se serait déjà produite, à l'occasion des deux arrêts rendus par le Conseil d'État le 3 mai 2006<sup>125</sup>.

Pourtant, peut-être ne faut-il pas accorder à ces deux décisions, ainsi qu'à celles qui ont suivi, une trop grande importance. Tout d'abord, aucune d'entre elles n'a fait l'objet d'une publication au Recueil Lebon. Or, nous pensons, avec Fabrice Lemaire<sup>126</sup>, que si le Conseil d'État avait réellement souhaité faire de celles-ci des décisions marquantes, eu égard aux conséquences, aussi bien théoriques que pratiques, qu'elles seraient susceptibles

---

<sup>122</sup> M. Deguerge, Note sous CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'Écologie et du Développement durable, Commune de Bollène et autres* et *Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, AJDA 2007, p. 204. Dans le même sens, voir notamment M. Canedo-Paris, Note sous CE, Ass., 8 févr. 2007, *Gardedieu et Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres*, RFDA 2007, p. 799 ; S. Trigon, « La responsabilité du gardien, troisième voie de la responsabilité administrative sans faute ? », JCP A n° 51, 17 déc. 2007, 2330.

<sup>123</sup> CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'Écologie et du Développement durable, Commune de Bollène et autres* et *Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, préc. Dans le même sens, voir par exemple CE, 21 déc. 2007, *M. Sicignano*, n° 296639, Inédit.

<sup>124</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 28 mai 1971, *Département du Var contre Entreprise Bec frères*, Rec. p. 419, CJEG 1971, p. 235, Concl. J. Théry ; AJDA 1972, p. 316, Etude J. Lamarque et F. Moderne ; RDP 1972, p. 695, Note M. Waline ; JCP 1972, 17133, Note P. Verrier.

<sup>125</sup> Dans ce sens, voir notamment G. Lebreton, « Mise en garde contre l'irruption de la garde dans le droit de la responsabilité administrative », Rec. Dalloz 2007, p. 2819.

<sup>126</sup> F. Lemaire, « Du prétendu risque de disparition de la responsabilité pour risque en droit administratif », *op. cit.*, § 3.

d'engendrer<sup>127</sup>, elles auraient vraisemblablement été publiées ou auraient, tout du moins, été mentionnées aux tables dudit Recueil. Par ailleurs, elles n'ont pas été rendues dans le cadre de formations de jugement susceptibles d'être considérées comme caractéristiques de « grands » arrêts (lesquels sont principalement rendus en Assemblée ou en Section), contrairement aux décisions *GIE Axa Courtage* de 2005 et *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* de 2006 qui consacraient respectivement la responsabilité de l'administration fondée sur la garde des mineurs en danger et des mineurs délinquants (les deux arrêts avaient été rendus en Section). Enfin et surtout, depuis 2006, nombre d'arrêts ont été rendus concernant des dommages de travaux publics subis par des tiers et qui ne font aucunement référence à la notion de garde<sup>128</sup>.

En somme, nous ne pensons pas qu'à l'heure actuelle le juge administratif fonde effectivement la réparation des dommages de travaux publics causés aux tiers sur la notion de garde (et il est, dès lors, prématuré d'affirmer que ce dernier a procédé, en la matière, à une substitution de la garde au risque). Pour autant, cela ne signifie aucunement que, dans un avenir plus ou moins proche, la Haute juridiction administrative ne franchira pas le pas. Nous aurons justement l'occasion de nous pencher sur les différentes conséquences, à la fois théoriques et pratiques, qu'une telle solution engendrait et de démontrer que, pour différentes raisons que nous exposerons, celle-ci s'avère tout à fait envisageable<sup>129</sup>.

A l'heure actuelle, nombreux sont finalement les dommages causés aux tiers à être alternativement indemnisés sur le fondement du risque, de la rupture d'égalité devant les charges publiques et de la garde. Dans la mesure où ces régimes de responsabilité sont indépendants de toute idée de faute, les tiers bénéficient, dans ce cadre, d'une protection plus élevée que lorsqu'un régime de responsabilité pour faute (prouvée, notamment) leur est appliqué. Ce n'est cependant pas synonyme d'indemnisation systématique dans la mesure où différents éléments peuvent, selon les hypothèses considérées, constituer un frein à la réparation, même en l'absence de faute, des dommages causés aux tiers.

---

<sup>127</sup> Pour davantage de précisions sur cette question, voir *infra* p. 273 et suiv.

<sup>128</sup> Par exemple, voir CE, 13 nov. 2009, *Commune des Bordes*, Rec. Tables p. 920, AJDA 2010, p. 1440, Note A. Fuchs-Cessot ; RLCT, avr. 2010, n° 56, p. 20, Note O. Guillaumont. Précisons, cependant, que l'existence de ces décisions ne permet pas véritablement d'affirmer que le juge administratif ne fonde pas la réparation des dommages accidentels de travaux publics causés aux tiers sur la notion de garde, mais constitue plutôt la preuve que, pour le moment, il n'y a pas, en la matière, de substitution de la garde au risque.

<sup>129</sup> Pour plus de précisions sur la possible consécration de la garde en matière de dommages de travaux publics causés aux tiers, voir *infra* p. 273 et suiv.



Au meilleur des cas, ces derniers pourront ainsi se contenter d'apporter la seule preuve d'un lien de causalité direct entre le fait dommageable et le dommage. La démonstration du caractère direct de ce lien n'est cependant pas toujours aisée, comme l'illustrent notamment les hypothèses dans lesquelles les dommages causés aux tiers par les mineurs délinquants en fugue ou par les détenus évadés ou bénéficiaires de méthodes libérales de détention donnent lieu à l'engagement de la responsabilité sans faute de l'administration fondée sur le risque. Nous aurons en effet l'occasion de démontrer que le Conseil d'État exige une proximité temporelle entre la fugue ou l'évasion et la production du dommage<sup>130</sup>. Parfois, les tiers victimes seront contraints de prouver, outre le caractère direct du lien de causalité, qu'ils ont subi un dommage anormal et spécial. Cette exigence ne concerne pas les hypothèses dans lesquelles la responsabilité de l'administration est engagée sur le fondement du risque (dans ce cadre, cette exigence n'est en effet pas mentionnée) ou de la garde (ici, elle est même écartée). En revanche, lorsque l'administration voit sa responsabilité engagée sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques, l'existence d'un dommage anormal et spécial est requise : seuls les dommages qui dépassent un certain seuil de gravité et qui touchent un nombre limité de personnes, autrement dit seuls ceux qui entraînent une rupture d'égalité devant les charges publiques seront susceptibles d'être réparés. D'autres fois encore, ils auront par exemple à prouver que la personne publique dont ils entendent engager la responsabilité sans faute, spécifiquement fondée sur la garde d'autrui, avait bien la qualité de gardien de l'auteur du dommage. Dans le cadre des dommages causés aux tiers par les mineurs délinquants ou par les mineurs en danger dont la garde a été confiée à une personne publique, cette preuve ne devrait cependant pas se révéler difficile à rapporter, le juge administratif adoptant une conception strictement juridique de la garde : est considérée comme le gardien, non pas la personne qui a la garde effective du mineur au moment du dommage, mais celle à laquelle celle-ci a été confiée, par décision judiciaire<sup>131</sup>.

En somme, la diversité et la complexité caractérisent bien, à l'heure actuelle, la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers. La multiplicité des modalités selon lesquelles ces victimes sont susceptibles de voir leurs dommages réparés nous permet sans hésitation de conclure que le régime de responsabilité de l'administration du fait des dommages causés aux tiers n'est pas doté d'une véritable unité. Ce constat effectué, il

---

<sup>130</sup> Pour davantage de précisions sur cette question, voir *infra* p. 256 et suiv.

<sup>131</sup> Pour plus de précisions sur ce point, voir *infra* p. 266.

s'agit de se demander si les principes actuellement applicables sont susceptibles d'évoluer et, dans l'affirmative, selon quelles modalités.

## ***Section 2 : La recherche d'une unité accrue***

L'absence d'unité du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers est donc manifeste. Ce constat nous conduit à nous poser la question de savoir si les choses ont vocation à rester telles quelles ou si, bien au contraire, elles sont susceptibles d'évoluer. La réponse nous paraît évidente : ce domaine du droit administratif de la responsabilité est destiné à gagner en unité et, par là même, en cohérence et en simplicité. Aujourd'hui, d'ailleurs, la tendance est bien au renforcement de l'unité du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers, qui s'accompagne d'un accroissement de la protection accordée à ces derniers. Et pour cause, le juge administratif se montre de plus en plus bienveillant à leur égard, les tiers bénéficiant de régimes de plus en plus protecteurs. Ces évolutions nous semblent annonciatrices d'autres changements.

En effet, des progrès sont encore susceptibles d'être réalisés en la matière. Or, différentes voies peuvent être empruntées. La plus audacieuse consisterait à doter le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers d'une véritable uniformité. Il s'agirait, plus précisément, d'appliquer à leur égard un seul et unique régime de responsabilité. Nous ne pensons pas, cependant, qu'il s'agisse de la meilleure solution. De fait, cette solution radicale poserait un certain nombre de difficultés, notamment celle relative à la détermination du régime de responsabilité qui s'appliquerait à l'ensemble des dommages causés aux tiers. Par ailleurs, l'unification de l'indemnisation de ces dommages signifierait certes une simplification du régime de responsabilité applicable, mais elle serait également synonyme de perte de cohérence : la pluralité de régimes de responsabilité applicables trouve sa justification dans la multitude d'hypothèses dans lesquelles des dommages sont susceptibles d'être subis par des tiers.

Aussi, à l'uniformisation faut-il sans aucun doute préférer une voie médiane, beaucoup plus raisonnable, sans pour autant se révéler timorée, à savoir celle de l'harmonisation du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers. Il conviendra

de déterminer de façon précise les modalités de cette évolution (§ 2) qui a d'ores et déjà été entamée (§ 1).

### **§ 1 : L'amélioration amorcée de la situation des tiers victimes**

Dans la mesure où elle oscille entre responsabilité sans faute et responsabilité pour faute, l'indemnisation des dommages causés aux tiers par l'administration n'est, de toute évidence, pas caractérisée par son unité. Concrètement, ceux-ci ne bénéficient donc pas, de manière systématique, d'une protection élevée. Cependant, l'étude de la jurisprudence administrative permet d'observer une amélioration sensible de la situation de cette catégorie particulière de victimes. Nombreux sont, en effet, les régimes de responsabilité applicables à ces derniers à avoir évolué et, ce, toujours dans un seul et même sens, celui d'une unité et d'une protection accrues.

Il conviendra ainsi de se pencher sur les manifestations de cette amélioration du sort des tiers victimes qui, nous le démontrerons, sont multiples (A) et d'en comprendre les raisons (B).

#### *A) Des manifestations multiples*

L'amélioration de la situation du tiers victime en droit de la responsabilité administrative s'est, jusqu'à maintenant, manifestée de plusieurs manières. Plus précisément, dans les cas où un régime de responsabilité pour faute subsiste, elle s'est traduite, de façon assez exceptionnelle, par un renversement de la charge de la preuve et, un peu plus couramment, par un assouplissement du degré de faute exigé, avec le passage, selon les hypothèses considérées, de la faute grave et d'une particulière gravité à la faute simple ou de la faute lourde à la faute simple (1). Mais, la traduction la plus remarquable de l'amélioration du sort des tiers victimes reste sans aucun doute le glissement d'une responsabilité pour faute à une responsabilité sans faute (2). Chacune de ces évolutions a, en tout état de cause, contribué à une mise en cohérence du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers, l'unité de cette matière s'étant inéluctablement renforcée.

## 1. L'assouplissement du degré de faute exigé et le renversement de la charge de la preuve

L'assouplissement du degré de faute exigé et le renversement de la charge de la preuve constituent les deux premières manifestations de l'amélioration du sort des tiers, victimes de dommages causés par l'administration.

Deux hypothèses illustrent parfaitement, selon nous, l'assouplissement du degré de la faute exigée par le juge administratif. Il s'agit, tout d'abord, de celle des dommages causés à un tiers par un malade mental « évadé » de l'hôpital psychiatrique dans lequel il a été placé. Dans ce cadre, la faute manifeste et d'une particulière gravité s'est, dans un tout premier temps, avérée nécessaire<sup>132</sup>. Ensuite, le juge administratif n'a plus exigé qu'une faute lourde<sup>133</sup>. Désormais, il se contente d'une simple faute<sup>134</sup>. L'indemnisation des dommages causés aux tiers par les détenus évadés a connu une évolution relativement comparable. De l'exigence de la commission par l'administration pénitentiaire d'une faute manifeste et d'une particulière gravité<sup>135</sup>, l'on est effectivement passé, avec l'arrêt du 10 mai 1985, *Mme Ramade et autres*, à celle d'une faute lourde<sup>136</sup>. Contrairement aux dommages causés aux tiers par les malades mentaux « évadés », le juge administratif n'est cependant pas encore allé jusqu'à se satisfaire, en matière de dommages causés aux tiers par les détenus évadés, d'une simple faute<sup>137</sup>.

Le passage de la faute lourde à la faute simple a, en revanche, été consacré en ce qui concerne les dommages causés aux tiers par d'autres types de majeurs, telles les personnes âgées accueillies dans des hospices. Dans un premier temps, le juge administratif a en effet exigé que les tiers rapportent la preuve d'une faute caractérisée. Par exemple, dans un arrêt du 19 octobre 1963, *Dame Leroux*, le Conseil d'État refuse d'indemniser l'épouse de la victime d'un accident provoqué par la pensionnaire d'une maison de repos de vieillards alors qu'elle circulait sur la voie publique au motif que « ni la circonstance que le médecin de l'établissement où elle était pensionnaire n'ait pas décelé la gravité de ces troubles mentaux,

---

<sup>132</sup> CE, 24 juin 1921, *Lupiac*, Rec. p. 632.

<sup>133</sup> Voir notamment CE, Sect., 3 févr. 1956, *Département de la Somme contre Harrau*, Rec. p. 50, JCP 1956, II 9608, Note D. Levy.

<sup>134</sup> Par exemple, voir CE, 27 nov. 1968, *Compagnie d'assurances Le Nord*, préc. ; CE, 20 janv. 1989, *Hôpitaux civils de Thiers contre Mme Pinay*, Rec. Tables p. 928.

<sup>135</sup> CE, 4 janv. 1918, *Mineurs Zulemaro contre État*, Rec. p. 9 ; CE, 4 janv. 1918, *Duchesne contre État*, Rec. p. 10.

<sup>136</sup> CE, 10 mai 1985, *Mme Ramade et autres*, préc.

<sup>137</sup> La consécration d'une telle solution serait pourtant logique et souhaitable : voir *infra* p. 286 et suiv.

ni le fait par les services dudit établissement d'avoir laissé l'intéressée circuler seule sur la voie publique n'ont pu être constitutifs d'une faute lourde qui seule eût pu engager la responsabilité de l'établissement à l'égard des tiers »<sup>138</sup>. Par la suite, le juge administratif a cependant abandonné cette exigence<sup>139</sup>.

L'on a assisté, dans de plus rares hypothèses, au renversement de la charge de la preuve. C'est principalement le cas en ce qui concerne les dommages causés aux tiers par les pupilles<sup>140</sup>. En effet, pendant longtemps, ces derniers étaient tenus de rapporter la preuve d'une faute<sup>141</sup>. Ces derniers devaient ainsi démontrer qu'il y avait eu, de la part de l'administration, défaut de surveillance du mineur. Le renversement de la charge de la preuve, consacré par l'arrêt *Ingremeau*<sup>142</sup>, a incontestablement contribué à une amélioration du sort des tiers victimes : si le juge administratif n'avait, jusque-là, que très rarement reconnu que l'administration avait effectivement commis une faute de nature à engager sa responsabilité<sup>143</sup>, il a, à partir de l'arrêt *Ingremeau*, fait droit plus fréquemment aux demandes de réparation formulées par les tiers victimes de dommages causés par des pupilles<sup>144</sup>. Précisons, néanmoins, que ce renversement de la charge de la preuve n'assure pas aux tiers l'indemnisation des dommages causés par les pupilles, l'administration réussissant parfois à apporter la preuve qui lui incombe qu'elle n'a pu empêcher ces faits<sup>145</sup>.

Le passage de la faute prouvée à la faute présumée constitue, le plus souvent, un prélude au passage à un régime de responsabilité sans faute. C'est ce qu'illustre notamment

---

<sup>138</sup> CE, 19 oct. 1963, *Dame Leroux*, Rec. p. 495.

<sup>139</sup> Voir notamment CE, 26 juin 1968, *Sieur Dubreuil*, Rec. Tables p. 1103.

<sup>140</sup> Rappelons, par ailleurs, qu'il arrive au juge administratif d'appliquer un régime de responsabilité pour faute présumée en matière de dommages causés par les malades mentaux évadés, celui-ci considérant parfois que l'évasion « révèle » un défaut de surveillance et un défaut d'organisation du service : voir notamment CE, 27 févr. 1985, *Consorts Rolland*, Rec. Tables p. 767, AJDA 1985, p. 369, Concl. B. Stirn ; RDP 1985, p. 1404, Obs. Y. Gaudemet ; LPA 25 juill. 1986, p. 7, Chron. F. Moderne. Pour plus de précisions sur cette question, voir *supra* p. 227.

<sup>141</sup> Par exemple, voir CE, 30 nov. 1956, *Département de la Marne contre Faron*, Rec. p. 452 ; CE, 18 nov. 1988, *Mlle Coirier contre Département du Maine-et-Loire*, Rec. Tables p. 964, Rec. Dalloz 1989, SC, p. 344, Obs. F. Moderne et P. Bon ; RDSS 1990, p. 124, Note P. Ligneau.

<sup>142</sup> CE, Sect., 19 oct. 1990, *Ingremeau*, Rec. p. 284, RDP 1990, p. 1866, Concl. C. de la Verpillière ; AJDA 1990, p. 869, Chron. Honorat et Schwartz ; RFDA 1991, p. 991, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 1991, SC, p. 289, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; RDSS 1991, p. 401, Note F. Monéger.

<sup>143</sup> En effet, parmi les arrêts cités dans la note précédente, seuls quatre (les arrêts *Dlle Champel*, *Département des Basses-Pyrénées*, *Mutuelle des Provinces de France et Sieur Griveau* et *Mlle Coirier contre Département du Maine-et-Loire*) reconnaissent l'existence d'une telle faute et engageant, à l'égard du tiers victime, la responsabilité de l'administration du fait du dommage causé par le pupille.

<sup>144</sup> Voir notamment l'arrêt *Ingremeau* et CAA, Nancy, 23 sept. 1999, *Département de la Marne*, n° 95NC01544, Inédit.

<sup>145</sup> Dans ce sens, voir notamment CAA, Nantes, 25 avr. 2002, *M. et Mme Merdrignac et Mutuelle assurances des instituteurs de France*, n° 98NT00320, Inédit, AJDA 2002, p. 1077, Note M. Gheballi-Bailly.

l'évolution relative à l'indemnisation des dommages causés aux tiers par les mineurs en danger, c'est-à-dire ceux qui sont placés sous le régime de l'assistance éducative prévu aux articles 375 et suivants du Code civil. Ainsi, la Haute juridiction administrative a, dans un tout premier temps, admis la réparation de ces dommages sous réserve, pour le tiers victime, qu'il rapporte la preuve de la commission d'une faute (simple) par l'administration<sup>146</sup>. Puis, sous l'impulsion de la Cour administrative d'appel de Bordeaux, le sort de ces victimes a été amélioré, la charge de la preuve ayant été renversée. Dans un arrêt du 2 février 1998, *Consorts Fraticola contre Département de l'Aude*, cette dernière a en effet étendu la jurisprudence *Ingremeau* aux dommages causés aux tiers par les mineurs relevant de l'assistance éducative<sup>147</sup>. Finalement, le Conseil d'État a décidé de consacrer, en la matière, un régime de responsabilité sans faute, fondé sur la garde<sup>148</sup>.

En matière de dommages causés aux tiers par les pupilles, le premier pas franchi par l'arrêt *Ingremeau* n'a pas encore été suivi de la consécration d'un régime de responsabilité sans faute. De fait, le Conseil d'État a toujours refusé d'étendre la jurisprudence *Thouzellier* à cette hypothèse, le régime de placement des pupilles ne constituant pas une méthode de rééducation créant un risque spécial pour les tiers et susceptible d'engager à ce titre la responsabilité sans faute de l'administration<sup>149</sup>. Néanmoins, depuis la consécration par la jurisprudence *GIE Axa Courtage* de la responsabilité sans faute des personnes publiques fondée sur la garde des mineurs en danger, l'évolution vers une réparation, même en l'absence de faute, des dommages causés aux tiers par les pupilles est plus que probable<sup>150</sup>.

L'assouplissement du degré de faute exigé et le renversement de la charge de la preuve contribuent indéniablement à améliorer le sort des tiers victimes. Cependant, l'évolution la plus remarquable les concernant reste encore le passage d'une responsabilité pour faute à une responsabilité sans faute.

---

<sup>146</sup> Par exemple, voir TC, 20 janv. 1945, *Du Verne contre Département de la Nièvre*, Rec. p. 274, JCP 1945, II 2868, Note J. M. ; CE, 3 nov. 1976, *Ministre de la Justice contre Société d'assurances modernes des agriculteurs et Némoz*, Rec. p. 471, RDSS 1977, p. 437, Concl. D. Labetoulle.

<sup>147</sup> CAA, Bordeaux, 2 févr. 1998, *Consorts Fraticola contre Département de l'Aude*, Rec. Tables p. 559, LPA 12 août 1998, n° 96, p. 30, Concl. D. Péano ; AJDA 1998, p. 232, Note G. Vivens ; JCP 1998, II 10041, Note D. Péano.

<sup>148</sup> CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, préc.

<sup>149</sup> Par exemple, voir CE, 3 nov. 1976, *Ministre de la Justice contre Société d'assurances modernes des agriculteurs et Némoz*, préc. ; CE, 30 juin 1986, *Dame Lallée*, Rec. Tables p. 711, Rec. Dalloz 1987, SC, p. 117, Obs. F. Moderne et P. Bon ; CE, 18 nov. 1988, *Mlle Coirier contre Département du Maine-et-Loire*, préc.

<sup>150</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* p. 270 et suiv.

## 2. Le passage d'une responsabilité pour faute à une responsabilité sans faute

Le passage d'une responsabilité pour faute à une responsabilité sans faute constitue la troisième et dernière manifestation de l'amélioration du sort des tiers victimes en droit de la responsabilité administrative. Cette évolution, qui est sans aucun doute la plus répandue, s'avère également la plus avantageuse pour ces derniers.

Dans certaines hypothèses, elle a d'ailleurs été consacrée très tôt, comme l'illustre la matière des dommages causés aux tiers par le stockage et les manipulations d'engins explosifs. Dans un premier temps, l'indemnisation de ces dommages a ainsi été subordonnée à la preuve d'une faute<sup>151</sup>. Cependant, à partir de l'arrêt du Conseil d'État du 28 mars 1919, *Regnault-Desroziers*, de tels dommages ont été réparés sans qu'aucune faute ne soit plus exigée, l'indemnisation des tiers victimes se fondant sur le risque exceptionnel de voisinage<sup>152</sup>. Depuis, cette évolution a été confirmée à plusieurs reprises. Par exemple, dans un arrêt d'Assemblée du 21 octobre 1966, *Ministre des Armées contre SNCF*, relatif à l'explosion de wagons de munitions au cours de leur chargement en gare ayant causé des dommages à la SNCF, le Conseil d'État considère que « l'accumulation [...] d'un nombre important de têtes de roquettes à charge creuse constituait un risque excédant les risques normaux de voisinage et était de nature à engager en cas de sinistre la responsabilité de l'État, alors même que, comme en l'espèce, aucune faute ne serait établie à la charge de celui-ci »<sup>153</sup>.

Un même constat s'impose en matière de dommages causés aux tiers à l'occasion du maniement par les forces de police d'armes présentant un risque exceptionnel. A l'origine, la réparation de ces dommages était soumise à la preuve d'une faute lourde, comme le rappelle l'arrêt du 29 octobre 1948, *Compagnie d'Assurances La Foncière*, relatif au décès d'un individu touché par une balle de mitraillette tirée par un garde civique républicain assurant un service de police<sup>154</sup>. Les arrêts *Lecomte-Aubergé* ont ensuite procédé au glissement vers une responsabilité sans faute fondée sur le risque<sup>155</sup>.

---

<sup>151</sup> CE, 10 mai 1912, *Ambrosini*, Rec. p. 549, Sirey 1912.3.161, Note M. Hauriou.

<sup>152</sup> CE, 28 mars 1919, *Regnault-Desroziers*, Rec. p. 329, RDP 1919, p. 239, Concl. Corneille et Note Jèze ; Rec. Dalloz 1920.3.1, Note Appleton ; Sirey 1918-1919.3.25, Note M. Hauriou.

<sup>153</sup> CE, Ass., 21 oct. 1966, *Ministre des Armées contre SNCF*, préc. Voir aussi CE, 26 mars 1920, *Cie PLM*, Rec. p. 354 ; CE, 21 mai 1920, *Colas*, Rec. p. 532 ; CE, Ass., 16 mars 1945, *Société nationale des chemins de fer français*, Rec. p. 54, Rec. Dalloz 1946, p. 290, Concl. Lefas et Note M. Waline.

<sup>154</sup> CE, 29 oct. 1948, *Compagnie d'assurances la Foncière*, Rec. p. 402.

<sup>155</sup> CE, Ass., 24 juin 1949, *Consorts Lecomte et Franquette et Daramy*, préc. ; CE, Sect., 21 juill. 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, préc.

Le passage d'une responsabilité pour faute à une responsabilité sans faute a également été consacré, comme nous avons pu le faire remarquer ci-dessus, en matière de dommages causés par les mineurs en danger, avec l'arrêt *GIE Axa Courtage* de 2005. Il en est de même en ce qui concerne les dommages causés par les mineurs délinquants. A l'origine, en effet, la réparation des dommages causés par les détenus, qu'ils soient majeurs ou mineurs, était soumise à un régime de responsabilité pour faute manifeste et d'une particulière gravité<sup>156</sup>. Cependant, à la suite de la création, par l'ordonnance de 1945, de techniques libérales de rééducation, autrement dit avec la substitution de mesures d'éducation (remise de ces mineurs à un tuteur ou à une personne digne de confiance, à une institution publique relevant du ministère de la Justice ou d'un autre ministère, voire à une institution privée) aux mesures répressives traditionnellement appliquées, les dommages causés par les mineurs délinquants non incarcérés ont été traités de manière spécifique, le Conseil d'État ayant mis en place, avec l'arrêt *Thouzellier*, un régime de responsabilité sans faute de l'État fondé sur le risque<sup>157</sup>.

Cette jurisprudence limitée, dans un premier temps, aux mineurs placés dans des organismes relevant du ministère de la Justice a, par la suite, été étendue aux mineurs placés dans des institutions privées habilitées<sup>158</sup>, dans des établissements de l'action sanitaire et sociale départementale<sup>159</sup> ou encore auprès d'une « personne digne de confiance »<sup>160</sup>, par exemple les grands-parents du mineur<sup>161</sup>. En ce qui concerne les tiers victimes susceptibles de se prévaloir de ce régime de responsabilité, la jurisprudence a également évolué. Initialement, elle était limitée aux voisins des centres de rééducation. L'arrêt *Thouzellier* faisait effectivement référence aux seuls « tiers résidant dans le voisinage ». Or, cette notion de voisinage dans l'espace était fortement critiquable. Celle-ci était quelque peu artificielle, étant donné la rapidité des moyens de communication. C'est donc en toute logique qu'elle a ensuite

<sup>156</sup> CE, 4 janv. 1918, *Mineurs Zulemaro contre État*, préc. ; CE, 4 janv. 1918, *Duchesne contre État*, préc.

<sup>157</sup> CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, préc. Précisons que le tiers victime d'un mineur délinquant placé auprès d'une personne publique avait conservé la faculté de demander réparation à celle-ci, mais sur le fondement de la faute : par exemple, voir CE, 26 sept. 1986, *Basile de Magalhaes*, n° 64898, Inédit.

<sup>158</sup> CE, Sect., 19 déc. 1969, *Etablissements Delannoy*, Rec. p. 596, RDP 1970, p. 796, Concl. S. Grevisse ; AJDA 1970, p. 99, Chron. R. Denoix de Saint-Marc et D. Labetoulle ; RDSS 1970, p. 178, Note F. Moderne ; RDP 1970, p. 1220, Note M. Waline. En revanche, dans ce même arrêt, le juge administratif refuse d'étendre la jurisprudence *Thouzellier* à l'hypothèse des dommages causés aux tiers par les mineurs délinquants remis à la garde de leurs parents.

<sup>159</sup> CE, 12 nov. 1975, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Schmitt*, Rec. p. 562, RDSS 1976, p. 713, Concl. S. Grevisse.

<sup>160</sup> CE, 5 déc. 1997, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Pelle*, Rec. p. 481, RFDA 1998, p. 569, Concl. J.-C. Bonichot, Note F. Dietsch et Note C. Guettier ; Rec. Dalloz 1999, p. 50, Obs. P. Bon et D. de Béchillon ; RDSS 1998, p. 364, Note E. Alfandari et Note J.-M. Lhuillier.

<sup>161</sup> CE, 26 juill. 2007, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. et Mme Jaffuer*, préc.



été abandonnée, tout d'abord de manière implicite. A l'occasion de deux arrêts de 1965, *Caisse primaire centrale de sécurité sociale de la région parisienne* et *Ministre de la Justice contre Compagnie d'assurances « La Zurich »*, le Conseil d'État refuse ainsi d'engager la responsabilité de l'État, non pas en se fondant sur la notion de voisinage (dans l'une des espèces, le dommage avait eu lieu à 300 kilomètres environ de l'établissement d'accueil du mineur et, dans l'autre, à environ 700 kilomètres), mais en se référant à l'absence de lien de causalité direct entre le fonctionnement de l'établissement d'accueil du mineur et le dommage (dans l'une des espèces, une vingtaine de jours s'étaient écoulés entre la fugue et le dommage et, dans l'autre, 4 jours)<sup>162</sup>. Ensuite, dans l'arrêt *Trouillet* du 9 mars 1966, la Haute juridiction administrative procède beaucoup plus nettement à l'abandon de la notion de voisinage dans l'espace (et, par là même, à la substitution à celle-ci de la notion de voisinage dans le temps) : à partir de cette date, cette dernière ne se réfère plus, dans son considérant de principe, qu'aux seuls « tiers »<sup>163</sup>.

Cette évolution de la jurisprudence administrative conduit indéniablement à une amélioration du sort des tiers victimes qui, logiquement, sont de plus en plus nombreux à pouvoir bénéficier de la jurisprudence *Thouzelier* : tous les tiers, qu'ils se trouvent ou non à proximité du lieu dans lequel le mineur est hébergé, peuvent désormais invoquer les principes consacrés par celle-ci. Un laps de temps trop important ne doit pas, néanmoins, s'être écoulé entre la fugue du mineur et la production du dommage. Si tel est le cas, le juge considèrera qu'il n'y a pas de lien de causalité direct et le tiers victime ne pourra pas obtenir auprès de l'État réparation du dommage qui lui a été causé par le mineur délinquant. La difficulté réside finalement dans la détermination du délai au-delà duquel le juge va considérer que le lien de cause à effet entre le fonctionnement du service et le dommage n'est plus direct, mais indirect, voire plus globalement qu'il existe bien un lien de causalité<sup>164</sup>.

---

<sup>162</sup> CE, 24 févr. 1965, *Caisse primaire centrale de sécurité sociale de la région parisienne*, Rec. p. 127 et CE, 26 mars 1965, *Ministre de la Justice contre Compagnie d'assurances « La Zurich »*, Rec. Tables p. 1052, AJDA 1965, p. 339, Chron. Puybasset et Puissochet ; Rec. Dalloz 1966, Jur., p. 322, Note J. Vincent et J. Prévault ; RDSS 1965, p. 175, Note P. Raynaud.

<sup>163</sup> CE, 9 mars 1966, *Ministre de la Justice contre Trouillet*, Rec. p. 201, JCP 1966, 14811, Concl. G. Braibant et Note F. Moderne ; AJDA 1966, p. 520, Note A. de Laubadère.

<sup>164</sup> Sur l'appréciation du lien de causalité, voir notamment CE, 29 juin 1994, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Caisse générale d'assurances mutuelles*, Rec. Tables p. 1174. Notons que l'on retrouve la même exigence et les mêmes difficultés en matière de dommages causés aux tiers par les détenus évadés (CE, 10 mai 1985, *Mme Ramade et autres*, préc.) ou bénéficiaires de méthodes libérales de détention (CE, 27 mars 1985, *Garde des Sceaux contre Mme Henry*, Rec. p. 92, RFDA 1985, p. 575, Concl. A. Cazin d'Honinchtun ; JCP 1986, II 20550, Obs. J.-L. Crozafon ; CE, Sect., 29 avr. 1987, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Banque populaire de la région économique de Strasbourg*, préc.).

Depuis lors, d'autres extensions de la jurisprudence *Thouzelier* ont été consacrées : celle-ci s'applique lorsque le mineur placé au titre de l'article 10 de l'ordonnance de 1945 n'a pas été encore condamné, mais se trouve seulement inculqué<sup>165</sup>, ainsi que lorsque le mineur délinquant se trouve en période d'épreuve (article 8 de l'ordonnance de 1945)<sup>166</sup>. Enfin, il convient de rappeler qu'aujourd'hui et à l'instar des dommages causés par les mineurs placés sur le fondement des articles 375 et suivants du Code civil, les dommages causés aux tiers par les mineurs délinquants placés auprès de l'administration sont également susceptibles d'être indemnisés sur le fondement d'une responsabilité sans faute spécifiquement fondée sur la garde<sup>167</sup>.

Certains aspects de la matière pénitentiaire ont, eux-mêmes, été le théâtre du passage d'une responsabilité pour faute à une responsabilité sans faute. C'est notamment le cas des dommages causés aux tiers par les détenus qui bénéficient d'une semi-liberté ou d'une liberté conditionnelle. À l'origine, ceux-ci étaient indemnisés sur le fondement d'une responsabilité pour faute lourde, comme en atteste l'arrêt du 3 octobre 1958, *Rakotoarivony*. Dans cette affaire relative à un vol commis par un détenu, alors qu'il avait été envoyé en mission à l'extérieur de la prison dans laquelle il était incarcéré, le juge administratif avait en effet exigé que le tiers victime rapportât la preuve d'une telle faute afin d'obtenir réparation de son dommage<sup>168</sup>. Depuis, les choses ont évolué dans le sens d'une protection accrue des tiers victimes, ces dommages étant désormais réparés sur le fondement d'une responsabilité sans faute, basée sur le risque<sup>169</sup>.

Quelle que soit sa traduction, l'amélioration du sort des victimes revêtant spécifiquement la qualité de tiers est finalement incontestable. Il convient, à présent, d'expliquer ce phénomène. Nous allons démontrer que ces explications se révèlent relativement variées.

---

<sup>165</sup> CE, Sect., 5 déc. 1997, *Ministre de la Justice contre Pelle*, préc.

<sup>166</sup> CE, 16 juin 2008, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association Montjoie*, Rec. Tables p. 907, RDSS 2008, p. 926, Note D. Cristol ; LPA 20 mars 2009, n° 57, p. 7, Note F. Lopes.

<sup>167</sup> CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, préc.

<sup>168</sup> CE, Sect., 3 oct. 1958, *Rakotoarivony*, Rec. p. 470, AJDA 1958, p. 459, Obs. F. Coulet ; JCP 1958, II 10845, Note C. Blaevoët.

<sup>169</sup> CE, Sect., 29 avr. 1987, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Banque populaire de la région économique de Strasbourg*, préc.

## B) Des explications variées

Plusieurs raisons permettent d'expliquer l'amélioration de la situation du tiers victime en droit de la responsabilité administrative. Tout d'abord, celle-ci correspond à une politique jurisprudentielle beaucoup plus globale. La jurisprudence administrative tend en effet à une amélioration du sort des victimes de dommages causés par l'administration et, ce, quelle que soit leur qualité.

Ainsi, l'on observe notamment, depuis le début des années 1990, un mouvement général de recul de la faute lourde. Dans certains secteurs, l'exigence d'une faute caractérisée a même été totalement abandonnée. Par exemple, la faute simple suffit dorénavant à engager la responsabilité du service public hospitalier<sup>170</sup>, ainsi que celle de l'État en matière fiscale<sup>171</sup>. Dans d'autres secteurs, la faute lourde demeure certes, mais seulement de manière sporadique. Il en est notamment ainsi dans le cadre de la police administrative<sup>172</sup> et du service public de la justice administrative<sup>173</sup>. Il est donc tout à fait logique que les tiers eux-mêmes bénéficient, à

---

<sup>170</sup> CE, Ass., 10 avr. 1992, *Epoux V.*, Rec. p. 571, AJDA 1992, p. 355, Concl. H. Legal ; Rec. Dalloz 1993, p. 146, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; JCP 1992, II 21881, Note J. Moreau. Avant, la faute lourde était nécessaire en ce qui concernait les actes médicaux et chirurgicaux (par exemple, voir CE, 17 janv. 1986, *Clamens*, Rec. Tables p. 706, Rec. Dalloz 1986, IR, p. 466, Obs. F. Moderne et P. Bon ; RDP 1985, p. 1373, Obs. Y. Gaudemet), alors que la faute simple suffisait pour ce qui était des actes de soins courants, d'organisation et de fonctionnement du service (CE, Sect., 8 nov. 1935, *Dame Vion et Dame Philiponneau*, Rec. Tables p. 1019 et p. 1020).

<sup>171</sup> CE, Sect., 21 mars 2011, *M. Krupa*, A paraître au Recueil Lebon, RFDA 2011, p. 340, Concl. C. Legras ; AJDA 2011, p. 1278, Note F. Barque ; Droit Administratif n° 5, Mai 2011, Comm. 52, Note F. Melleray ; JCP A n° 19, 9 mai 2011, 2185, Note L. Erstein ; JCP A n° 36, 5 sept. 2011, 945, Chron. G. Eveillard ; RJEP n° 687, Juin 2011, Comm. 30, Note M. Collet. Avant, la faute simple suffisait certes à engager la responsabilité des services fiscaux lorsqu'étaient en cause l'assiette et le recouvrement des impôts (CE, Sect., 27 juill. 1990, *Bourgeois*, Rec. p. 242, RFDA 1990, p. 899, Concl. Chahid-Nourai ; AJDA 1991, p. 53, Note L. Richer), mais la preuve d'une faute lourde était nécessaire lorsque l'appréciation de la situation du contribuable comportait des difficultés particulières (CE, Sect., 29 déc. 1997, *Commune d'Arcueil*, Rec. p. 512, RFDA 1998, p. 97, Concl. G. Goulard ; AJDA 1998, p. 112, Chron. T.-X. Girardot et F. Raynaud ; Rec. Dalloz 1999, SC, p. 53, Obs. P. Bon et D. de Béchillon).

<sup>172</sup> Par exemple, l'exigence de la faute lourde a été abandonnée en ce qui concerne les activités de transport médical d'urgence (CE, Sect., 20 juin 1997, *Theux*, Rec. p. 254, RFDA 1998, p. 82, Concl. J.-H. Stahl ; Rec. Dalloz 1998, SC, p. 46, Obs. P. Bon et D. de Béchillon), de secours en mer (CE, Sect., 13 mars 1998, *Améon*, Rec. p. 82, Rec. Dalloz 1998, Jur., p. 535, Note G. Lebreton ; AJDA 1998, p. 461, Chron. F. Raynaud et P. Fombeur) ou de lutte contre l'incendie (CE, 29 avr. 1998, *Commune de Hannapes*, Rec. p. 185, Rec. Dalloz 1998, p. 535, Note G. Lebreton ; JCP 1999, II 10109, Note Genovese ; RDP 1998, p. 1001, Note X. Prétot). Pour davantage de précisions sur cette question, voir G. Eveillard, « Existe-t-il encore une responsabilité administrative pour faute lourde en matière de police administrative ? », RFDA 2006, p. 733.

<sup>173</sup> La faute simple suffit aujourd'hui à engager la responsabilité de l'État en cas de délai excessif de jugement devant les juridictions administratives (CE, Ass., 28 juin 2002 *Magiera*, Rec. p. 247, RFDA 2002, p. 756, Concl. F. Lamy ; AJDA 2002, p. 596, Chron. F. Donnat et D. Casas ; JCP A oct. 2002, p. 27, Note M. Lombard ; JCP 2003, n° 10151, p. 1682, Note J.-J. Menuret). En revanche, seule « une faute lourde commise dans l'exercice de la fonction juridictionnelle par une juridiction administrative est susceptible d'ouvrir droit à indemnité » (CE, Ass., 29 déc. 1978, *Darmont*, Rec. p. 542, RDP 1979, p. 1742, Note J.-M. Auby ; AJDA 1979, p. 45, Note M.

l'instar des autres catégories de victimes, de ce phénomène de mouvement de recul de la faute lourde. Par ailleurs, l'amélioration du sort des victimes de dommages causés par l'administration est passée, depuis le célèbre arrêt *Cames* du 21 juin 1895 et la consécration de la théorie du risque professionnel<sup>174</sup>, par la création, pour certaines catégories de dommages, de régimes de responsabilité sans faute<sup>175</sup>. Là encore, rien de plus logique que les tiers victimes profitent, à côté des collaborateurs de l'administration et des usagers du service public, de ces évolutions. Ils en sont d'ailleurs les principaux bénéficiaires.

Mais, l'amélioration générale du sort des tiers victimes trouve d'autres explications. L'utilisation par l'administration de nouvelles méthodes dites « libérales » appliquées aux mineurs délinquants, aux détenus, ainsi qu'aux malades mentaux et considérées comme potentiellement dangereuses pour les tiers constitue l'une d'elles (1). Des considérations d'équité permettent également d'expliquer la progression dans la protection des tiers victimes (2).

#### 1. Une amélioration anciennement liée à l'utilisation de méthodes « dangereuses »

L'amélioration du sort des tiers victimes a spécifiquement été liée, dans un premier temps, à l'utilisation inédite par l'administration de méthodes dites « libérales » d'éducation, de détention ou encore de traitement faisant particulièrement courir un danger à cette catégorie de personnes et expliquant, dans un certain nombre de cas de figure, le passage de la faute au risque.

Ainsi, la solution appliquée par le Conseil d'État dans l'arrêt *Thouzellier* est justifiée par le fait que les mesures libérales de rééducation prévues par l'ordonnance de 1945 (en l'espèce, le placement du mineur délinquant dans une institution publique d'éducation surveillée), dans la mesure où elles constituent une alternative à l'incarcération en donnant aux mineurs une certaine liberté, ne présentent pas pour les tiers les mêmes garanties de

---

Lombard ; Rec. Dalloz 1979, p. 278, Note M. Vasseur ; CE, 18 juin 2008, *Gestas*, Rec. p. 230, RFDA 2008, p. 755, Concl. C. de Salins ; JCP 2008, II 10141, Note J. Moreau).

<sup>174</sup> CE, 21 juin 1895, *Cames*, Rec. p. 509, Sirey 1897.3.33, Concl. Romieu et Note M. Hauriou.

<sup>175</sup> Par exemple, concernant l'indemnisation sans faute des dommages subis par les collaborateurs occasionnels du service public, voir CE, Ass., 22 nov. 1946, *Commune de Saint-Priest-La-plaine*, Rec. p. 279, Rec. Dalloz 1947, p. 375, Note C. Blaevoët ; Sirey 1947.3.105, Note F.-P. Benoit ou encore la responsabilité sans faute du service public hospitalier en cas d'aléa thérapeutique, voir CE, Ass., 9 avr. 1993, *Bianchi*, Rec. p. 127, RFDA 1993, p. 573, Concl. S. Daël ; AJDA 1993, p. 383, Chron. C. Maugué et L. Touvet ; Rec. Dalloz 1994, SC, p. 65, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; RDP 1993, p. 1099, Note M. Paillet ; JCP 1993, II 22061, Note J. Moreau.

sécurité que le placement de ces mineurs en détention. Les applications de la jurisprudence *Thouzellier* aux dommages causés par les mineurs délinquants placés dans des institutions privées habilitées, dans des établissements de l'action sanitaire et sociale départementale ou auprès d'une « personne digne de confiance », ainsi qu'aux dommages causés par les mineurs délinquants non encore condamnés ou à l'occasion d'une période d'épreuve sont tout à fait logiques, la mise en œuvre par l'administration de méthodes libérales de rééducation présentant bien, dans chacune de ces hypothèses, un « risque spécial » pour les tiers<sup>176</sup>.

Quant à l'application de la jurisprudence *Thouzellier* au-delà des dommages causés aux tiers par les mineurs délinquants, elle est tout à fait logique. Ainsi, l'extension de celle-ci à l'hypothèse des dommages causés à l'occasion de la mise en œuvre de méthodes libérales de traitement des malades mentaux, à savoir les sorties d'essai<sup>177</sup> et les placements familiaux surveillés<sup>178</sup>, se justifie exactement de la même manière : ces deux types de méthodes de traitement, qui ont pour but d'« assurer la réadaptation progressive des malades mentaux à des conditions normales de vie », créent également « un risque spécial pour les tiers qui ne bénéficient plus des garanties inhérentes aux habituelles méthodes d'internement ». Il en va de même en ce qui concerne l'extension de la jurisprudence *Thouzellier* à la matière pénitentiaire : certaines modalités d'exécution des peines, à savoir les permissions de sortie et les mesures de semi-liberté ou de liberté conditionnelle accordées aux détenus, « constituent des modalités d'exécution des peines qui ont été instituées à des fins d'intérêt général » (les permissions de sortie ont, par exemple, pour but de favoriser le maintien des liens familiaux ou la préparation à la réinsertion sociale) et « créent, lorsqu'elles sont utilisées, un risque spécial pour les tiers susceptible d'engager, même en l'absence de faute, la responsabilité de l'État »<sup>179</sup>.

Dans chacune de ces hypothèses, c'est donc bien l'emploi par l'administration de méthodes libérales de rééducation, de traitement ou de détention et le risque qu'elles sont susceptibles de générer pour les tiers qui fondent la responsabilité sans faute de cette dernière. Dès lors, en l'absence de mise en œuvre de telles méthodes et donc en l'absence de création

---

<sup>176</sup> Pour un rappel récent de ce principe, voir CE, 17 déc. 2010, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés contre Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions*, préc.

<sup>177</sup> Voir notamment CE, Sect., 13 juill. 1967, *Département de la Moselle*, préc.

<sup>178</sup> CE, 13 mai 1987, *Piollet et Anson*, préc.

<sup>179</sup> CE, Sect., 29 avr. 1987, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Banque populaire de la région économique de Strasbourg*, préc. En ce qui concerne plus spécialement les permissions de sortie, voir notamment CE, 2 déc. 1981, *Garde des sceaux, Ministre de la Justice contre Theys*, préc.

d'un tel risque pour les tiers, le juge administratif se refuse à appliquer ce régime de responsabilité. Par exemple, ce dernier s'attache à distinguer l'hypothèse du dommage causé par un mineur délinquant, bénéficiant de mesures libérales de rééducation, de celle du dommage causé par d'autres catégories de mineurs, non soumis à de telles méthodes. Si, dans la première, la responsabilité sans faute de l'État fondée sur le risque peut logiquement être engagée, ce n'est pas le cas dans la seconde<sup>180</sup>. Le Conseil d'État refuse ainsi d'appliquer la jurisprudence *Thouzellier* aux dommages causés aux tiers par les pupilles<sup>181</sup>, les mineurs en danger<sup>182</sup>, les mineurs placés dans une école de perfectionnement destinée à accueillir les mineurs incapables de suivre une scolarité classique<sup>183</sup> ou encore les mineurs en stage dans une entreprise dès lors que le fondement de leur statut n'est pas l'ordonnance de 1945<sup>184</sup>. Concernant plus spécialement le cas des mineurs en danger, la Conseil d'État vient fermement de rappeler que « la mise en œuvre à l'égard d'un mineur d'une mesure d'assistance éducative prise en vertu des articles 375 et suivants du code civil ne crée pas, par elle-même, de risque spécial pour les tiers » et en a logiquement déduit que « la responsabilité de l'État ne saurait être recherchée sur un tel fondement à raison des dommages causés aux tiers par le mineur concerné par une telle mesure »<sup>185</sup>.

De même, en dehors de l'utilisation de méthodes libérales de traitement de malades mentaux, le juge administratif refuse d'appliquer un régime de responsabilité sans faute fondée sur le risque. Par exemple, dans un arrêt du 15 décembre 1976, *Ville de Paris*, le

<sup>180</sup> Certains auteurs, tel Christophe Guettier, considèrent pourtant qu'une extension de la responsabilité de l'État pour risque aux dommages causés par les mineurs placés au titre des articles 375 et suivants du Code civil était concevable : « dans les deux cas, ce sont bien les méthodes utilisées en vue de permettre une réinsertion du mineur en situation de rupture sociale ou familiale qui sont à l'origine des faits dommageables » (« Du droit de la responsabilité administrative dans ses rapports avec la notion de risque », *AJDA* 2005, p. 1502). Voir aussi D. Meillon, « Un nouveau fondement pour la responsabilité sans faute des personnes publiques : la garde d'autrui », *RDP* 2006, p. 1232.

<sup>181</sup> CE, 30 juin 1986, *Dame Lallée*, préc. ; CE, 18 nov. 1988, *Mlle Coirier contre Département du Maine-et-Loire*, préc.

<sup>182</sup> CE, 11 avr. 1973, *Département de la Marne*, Rec. Tables p. 1101 ; CE, 14 juin 1978, *Garde des Sceaux et ministre de la Santé contre SOCOFA et autres*, Rec. p. 259. En ce qui concerne un dommage causé à la fois par des pupilles et des mineurs placés au titre de l'assistance éducative, voir CE, 3 nov. 1976, *Ministre de la Justice contre Société d'assurances modernes des agriculteurs et Némot*, préc. En revanche, lorsque le dommage est à la fois causé par des mineurs délinquants et des mineurs en danger, le juge administratif admet l'engagement de la responsabilité pour risque de l'État : CE, 14 juin 1978, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Mutuelle générale française Accident et Garage Caron et Dodon*, Rec. p. 258, *RDSS* 1978, p. 562, *Concl. D. Labetoulle* ; *AJDA* 1978, p. 556, *Chron. O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau* ; *Rec. Dalloz* 1978, *Jur.*, p. 686, *Note F. Moderne* ; CE, 5 oct. 1979, *Ministre de la Justice contre Treich*, Rec. Tables p. 876.

<sup>183</sup> CE, 25 mars 1983, *Héritiers de M. Jean Bacou*, n° 31682, *Inédit*, *JCP* 1984, II 20287, *Obs. E. Mirieu de Labarre*.

<sup>184</sup> CE, 15 oct. 1990, *SA Paris Touraine automobile et Compagnie des assurances générales de France*, Rec. p. 279, *Rec. Dalloz* 1991, *SC*, p. 293, *Obs. P. Terneyre et P. Bon*.

<sup>185</sup> CE, 8 juill. 2011, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés contre Bride*, n° 337102, *Inédit*.

Conseil d'État considère, en ce qui concerne les dommages causés à un tiers par un patient considéré comme guéri, que sa sortie de l'hôpital ne constitue « pas l'application [...] d'une méthode thérapeutique poursuivie sous la surveillance de l'hôpital ; que, par suite, la responsabilité de la puissance publique ne peut être engagée, en l'espèce, sur le terrain du risque »<sup>186</sup>. Dans le même ordre d'idées, le juge administratif considère que l'hospitalisation en service libre ou ouvert ne constitue pas une méthode thérapeutique créant un risque spécial pour les tiers et susceptible d'engager sans faute la responsabilité de l'administration<sup>187</sup>. Dans un domaine voisin, celui des dommages causés aux tiers par les personnes âgées accueillies dans des hospices, le juge administratif considère également que la décision prise par l'hospice de laisser sortir l'un de ses pensionnaires pour une soirée ne constitue pas « la mise en œuvre de méthodes thérapeutiques nouvelles créant un risque spécial pour les tiers »<sup>188</sup>.

Enfin, les mêmes principes s'appliquent, en toute logique, en matière pénitentiaire. A l'occasion d'un arrêt rendu le 15 février 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Maurel-Audry*, la Haute juridiction administrative a ainsi refusé d'étendre l'application de la responsabilité sans faute fondée sur le risque à l'hypothèse des dommages causés aux tiers par les détenus bénéficiaires de mesures de réductions de peines ou de grâce collective, au motif que ces différentes mesures « ne créent [pas] pour les tiers un risque spécial susceptible d'engager, en l'absence de faute, la responsabilité de l'État »<sup>189</sup>. Si c'est « sans hésitation »<sup>190</sup> que le commissaire du gouvernement Mattias Guyomar a proposé au Conseil d'État d'adopter une telle solution, celle-ci ne fait pas l'unanimité. Tout d'abord, les juges d'appel ont, dans le cadre de la même affaire, adopté une solution diamétralement opposée : pour ces derniers, « la responsabilité de l'État peut être engagée, même sans faute, en raison du risque spécial que créent, à l'égard des tiers, les modalités d'aménagement des

<sup>186</sup> CE, 15 déc. 1976, *Ville de Paris*, Rec. Tables p. 1101. Dans le même sens, voir CE, 1<sup>er</sup> oct. 1969, *Ville de Paris contre Epoux Pion*, préc. ; CE, 27 oct. 1976, *Centre hospitalier spécialisé de Châlons-sur-Marne contre Consorts Chatter*, n° 95482, Inédit.

<sup>187</sup> Voir notamment CE, Sect., 30 juin 1978, *Hôpital psychiatrique départemental de Rennes contre Dame Clotault*, préc. Voir aussi CE, 17 févr. 2012, *Société Maaf Assurances*, préc. : « l'hôpital de jour, qui est un mode de prise en charge hospitalier destiné à assurer des soins polyvalents mis en œuvre par une équipe pluridisciplinaire en un lieu ouvert à la journée selon une périodicité déterminée pour chaque patient, ne constitue pas une méthode thérapeutique créant un risque spécial pour les tiers susceptible d'engager sans faute la responsabilité de l'administration ».

<sup>188</sup> CE, 1<sup>er</sup> févr. 1980, *Compagnie d'assurances l'Europe et M. Trochon*, Rec. Tables p. 898.

<sup>189</sup> CE, 15 févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Maurel-Audry*, Rec. p. 75, RFDA 2006, p. 615, Concl. M. Guyomar et p. 619, Note F. Lemaire ; AJ Pénal 2006, p. 226, Obs. E. Péchillon ; Collectivités territoriales Intercommunalité n° 5, Mai 2006, Comm. 75, Note J. Moreau ; Revue de science criminelle 2007, p. 350, n° 9, Chron. P. Poncela.

<sup>190</sup> M. Guyomar, Concl. sur CE, 15 févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Maurel-Audry*, RFDA 2006, p. 617.

peines, à la seule condition qu'il existe un lien de causalité directe entre la sortie d'un détenu et le préjudice dont il est demandé réparation à l'État »<sup>191</sup>. Ensuite, le refus d'appliquer un régime de responsabilité sans faute, fondée sur le risque, aux détenus bénéficiaires de mesures de réductions de peines ou de grâce collective, ne convainc pas l'ensemble des commentateurs. Nous partageons ces réticences, notamment exprimées par Fabrice Lemaire<sup>192</sup>. Le tiers victime d'un dommage spécifiquement causé par un détenu libéré avant le terme de sa peine ne doit pas être traité de la même manière que le tiers victime d'un détenu ayant seulement été libéré après l'entière exécution de sa peine. Alors que le second n'a logiquement aucun recours contre l'État, le premier doit, contrairement à ce qui a été décidé en 2006, pouvoir engager la responsabilité sans faute de celui-ci, en se fondant spécifiquement sur le risque. De fait, lorsque des mesures de libération anticipée sont mises en œuvre, l'État fait bien courir un risque spécial aux tiers, risque qui par définition (tout du moins en théorie) n'existe plus lorsque le détenu a entièrement purgé sa peine. Certes, ce risque n'est pas exceptionnel : ces mesures constituent « le droit commun de l'exécution des peines »<sup>193</sup> et les détenus en bénéficient, dès lors, régulièrement. Pour autant, ce risque existe et, à chaque fois qu'un dommage est causé à un tiers par un détenu qui bénéficie d'une telle mesure, il doit être assumé par l'État.

Finalement, si les tiers victimes ont bien vu leur sort s'améliorer grâce à la prise en considération par le juge administratif de la potentielle dangerosité pour les tiers de l'emploi, par l'administration, de méthodes libérales de rééducation, de traitement ou encore de détention, encore fallait-il que les dommages dont ils demandaient réparation soient effectivement considérés comme ayant été causés par la mise en œuvre de l'une de ces méthodes. Or, le Conseil d'État adoptant une conception stricte des méthodes en question, certains dommages causés aux tiers, notamment par des mineurs en danger, étaient encore susceptibles d'échapper à l'application de cette règle, ce qui contraignait les victimes, afin d'obtenir réparation, à démontrer l'existence d'une faute de l'administration. Cependant, des

---

<sup>191</sup> CAA, Bordeaux, 15 juin 2004, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Maurel-Audry*, n° 03BX01602, Inédit.

<sup>192</sup> Voir notamment F. Lemaire, Note sous CE, 15 févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Maurel-Audry*, RFDA 2006, p. 619. Cependant, une autre partie de la doctrine approuve (ou, tout du moins, ne désapprouve pas totalement) la solution adoptée par le Conseil d'État. Voir notamment H. Arbousset, « Evasion de détenu(s) et droit administratif », *op. cit.*, § 9 et suiv. ; J. Moreau, Note sous CE, 15 févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Maurel-Audry*, Collectivités territoriales Intercommunalité n° 5, Mai 2006, Comm. 75.

<sup>193</sup> M. Guyomar, Concl. sur CE, 15 févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Maurel-Audry*, *op. cit.*, p. 617.



considérations d'équité poussent actuellement le juge administratif à les faire bénéficier, dans un nombre croissant d'hypothèses, d'une responsabilité sans faute (non pas fondée sur le risque, les conditions n'étant pas réunies, mais sur la garde d'autrui).

## 2. Une amélioration actuellement liée à des considérations d'équité

Ce sont précisément des considérations d'équité qui expliquent les évolutions actuelles de la jurisprudence administrative en matière de dommages causés à des tiers par les mineurs placés. Ces évolutions ont plus exactement été permises par le recours à la notion civiliste de garde.

Pendant longtemps, il a existé une pluralité de régimes de responsabilité administrative applicables aux dommages causés par les mineurs placés sous l'autorité administrative. Il s'agissait, plus précisément, de distinguer en fonction de la catégorie à laquelle ils appartenaient : pour les mineurs délinquants, responsabilité sans faute (de l'État) fondée sur le risque ; pour les mineurs en danger, responsabilité pour faute prouvée (de l'établissement d'accueil) ; pour les pupilles de l'État, responsabilité pour faute présumée (là encore, de l'établissement d'accueil). Ces différences de régime de responsabilité étaient pour le moins choquantes dans la mesure où il s'agissait de situations tout à fait comparables pour les victimes. Elles faisaient, d'ailleurs, l'objet de critiques aussi bien de la part de la doctrine<sup>194</sup> que de membres du Conseil d'État<sup>195</sup>. L'équité commandait donc une harmonisation des régimes de responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers par les mineurs. Le recours au concept de garde a justement été le moyen de mettre fin à cette situation critiquable : la responsabilité du gardien public peut désormais être engagée sans faute du fait des dommages causés par des mineurs, qu'ils soient placés au titre des articles 375 et suivants du Code civil ou de l'ordonnance de 1945. Le nouveau fondement de la responsabilité sans faute que constitue la garde a autant permis à la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers de gagner en cohérence que d'améliorer le sort de cette catégorie de victimes. Grâce à celui-ci, des tiers de plus en plus nombreux

---

<sup>194</sup> Voir notamment C. Guettier, « Quel régime de responsabilité en cas de dommages causés aux tiers par un mineur placé au titre de l'assistance éducative ? », AJDA 2002, p. 1378.

<sup>195</sup> D. Labetoulle, Concl. sur CE, 3 nov. 1976, *Ministre de la Justice contre Nemoz*, RDSS 1977, p. 439 ; J.-C. Bonichot, Concl. sur CE, Sect., 5 déc. 1997, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. Pelle*, RFDA 1998, p. 570 et suiv.

accèdent à un régime de responsabilité sans faute et donc à une protection accrue, qui leur était auparavant refusée (pour ce qui concerne les dommages causés par les mineurs en danger, tout du moins). Et, cette jurisprudence devrait, en toute logique, être étendue aux dommages causés aux tiers par d'autres types de mineurs placés<sup>196</sup>.

Mais, l'utilisation de la notion de garde a également contribué, en la matière, à une harmonisation des jurisprudences administrative et judiciaire. Là encore, l'équité commandait que les dommages causés par les mineurs placés soient réparés selon les mêmes principes, que la victime porte sa demande devant le juge judiciaire (lorsque le mineur est placé auprès d'un établissement privé et que la victime demande précisément réparation à ce dernier) ou devant le juge administratif. Or, avant l'institution, en droit administratif, d'une responsabilité sans faute fondée sur la garde, il existait une distorsion entre les régimes de responsabilité appliqués par les deux ordres de juridiction aux dommages causés par les mineurs en danger et, dans une moindre mesure, par les mineurs délinquants. Ainsi, alors que le juge administratif n'engageait la responsabilité des personnes publiques accueillant des mineurs en danger que sur le fondement d'une responsabilité pour faute<sup>197</sup>, la Cour de cassation admettait (et admet encore aujourd'hui) que les services éducatifs de nature privée (par exemple, des associations) qui accueillent, sur ordonnance du juge des enfants, des mineurs en danger, dans la mesure où ils sont tenus d'organiser, diriger et contrôler le mode de vie de ces mineurs, sont responsables de plein droit en cas de dommages causés par ceux-ci aux tiers<sup>198</sup>. Quant aux dommages causés par les mineurs délinquants, si le juge administratif reconnaissait, en application de la jurisprudence *Thouzellier*, la possibilité d'engager la responsabilité sans faute de l'État sur le fondement du risque, voire la responsabilité pour faute de la personne publique chargée de la gestion de l'établissement d'accueil du mineur<sup>199</sup>, le juge judiciaire

---

<sup>196</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* p. 270 et suiv.

<sup>197</sup> Voir notamment TC, 20 janv. 1945, *Du Verne contre Département de la Nièvre*, préc. ; CE, 3 nov. 1976, *Ministre de la Justice contre Société d'assurances modernes des agriculteurs et Némot*, préc.

<sup>198</sup> Voir notamment Cass., Crim., 10 oct. 1996, *Association le foyer Saint-Joseph*, n° 95-84187, Bull. Crim. n° 357, Rec. Dalloz 1997, p. 309, Note M. Huyette ; RDSS 1997, p. 611, Note E. Alfandari et p. 881, Note J.-M. Lhuillier ; JCP 1997, II 22833, Note F. Chabas (ici, association). Les établissements qui accueillent ces mineurs ne peuvent donc s'exonérer en prouvant qu'ils n'ont pas commis de faute : Cass., Crim., 26 mars 1997, *Le Foyer Notre-Dame des Flots*, n° 95-83956, Bull. Crim. n° 124, Rec. Dalloz 1997, p. 496, Note P. Jourdain ; JCP 1997, II 22868, Rapp. Desportes ; Droit de la famille 1997, n° 98, Note Murat. La même solution s'applique, d'ailleurs, aux dommages causés aux autres mineurs placés dans le même établissement : Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 janv. 2000, *Le Faou*, n° 98-17005, Bull. II n° 15, 2000, p. 571, Note M. Huyette ; RTD Civ. 2000, p. 588, Obs. P. Jourdain ; RDSS 2000, p. 420, Note E. Alfandari et p. 431, Note J.-M. Lhuillier.

<sup>199</sup> CE, 26 sept. 1986, *Basile de Magalhaes*, n° 64898, Inédit.

engageait la responsabilité de plein droit de l'organisme privé chargé de l'accueil du mineur sur le fondement de la garde<sup>200</sup>.

Avec les arrêts *GIE Axa Courtage* et *MAIF*, la jurisprudence administrative a cependant évolué dans le sens d'une harmonisation avec la jurisprudence judiciaire : aujourd'hui, quels que soient le type de mineur placé, la qualité du gardien et donc le juge compétent, le tiers victime n'a pas à démontrer l'existence d'une quelconque faute pour engager sa responsabilité. Le rapprochement entre les jurisprudences administrative et judiciaire n'est d'ailleurs pas une nouveauté. Ce processus fait partie d'un mouvement plus général de « privatisation » du droit de la responsabilité administrative et, plus globalement, du droit administratif<sup>201</sup>.

En instituant la garde comme nouveau fondement de la responsabilité sans faute de l'administration du fait des mineurs placés, le Conseil d'État s'est assez largement inspiré des solutions dégagées par la Cour de cassation. Il a notamment repris la définition tripartite de la garde adoptée par celle-ci, à savoir « la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler le mode de vie » du mineur. Par ailleurs, ce dernier adopte, à l'instar du juge judiciaire, une conception relativement large et, plus spécifiquement, juridique de la garde. Il importe peu, en effet, de savoir qui a la garde effective du mineur au moment du dommage. Tant qu'aucune décision judiciaire n'a suspendu ou interrompu la mission éducative exercée par l'établissement d'accueil du mineur, cet établissement est responsable de plein droit des dommages causés par ce dernier<sup>202</sup>. Dès lors, la circonstance que le mineur ne se situerait pas, au moment des faits, sous la surveillance effective du service ou de l'établissement qui en a la garde (celui-ci

---

<sup>200</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 9 déc. 1999, *Association Montjoie et MAIF contre GAN*, n° 97-22268, Bull. II n° 189, p. 130, Rec. Dalloz 2000, p. 713, Note A.-M. Galliou-Scanvion ; RDSS 2000, p. 424, Note E. Alfandari : RTD Civ. 2000, p. 338, Note P. Jourdain ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 7 mai 2003, *SDAO contre Association Foyer Matter*, n° 01-15607 et 01-15923, Bull. II n° 129, p. 109, Rec. Dalloz 2003, p. 2256, Note M. Huyette ; Rec. Dalloz 2004, p. 915, Note H. Groutel.

<sup>201</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir J.-C. Vénézia, « Le droit administratif français est-il encore un droit dérogatoire au droit commun ? », in *Mélanges en l'honneur de Epaminondas P. Spiliotopoulos*, Sakkoulas-Bruylant, 1998, p. 453 ; B. Plessix, *L'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit administratif*, Editions Panthéon-Assas, 2003 ; F. Melleray (sous la dir.), *L'exorbitance du droit administratif en question(s)*, LGDJ, 2004.

<sup>202</sup> Cass., Crim., 26 mars 1997, *Le Foyer Notre-Dame des Flots*, n° 95-83956, Bull. Crim. n° 124, Rec. Dalloz 1997, p. 496, Note P. Jourdain ; JCP 1997, II 22868, Rapp. Desportes ; Droit de la famille 1997, n° 98, Note Murat. Par conséquent, un département à qui la tutelle d'un mineur demeurée vacante a été déferée par décision d'un juge des tutelles et qui est, par conséquent, investi de la charge d'organiser, de contrôler et de diriger à titre permanent le mode de vie de ce mineur, demeure responsable de plein droit du fait dommageable commis par celui-ci, dès lors qu'aucune décision judiciaire n'a suspendu ou interrompu cette mission éducative : Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 7 oct. 2004, *Société Azur Assurances*, n° 03-16078, Bull. II n° 453, p. 385, Rec. Dalloz 2005 p. 819, Note M. Huyette ; AJDA 2005, p. 280, Note H. Rihal ; RTD Civ. 2005, p. 100, Note J. Hauser.

se trouvant par exemple dans l'enceinte d'un lycée<sup>203</sup> ou étant hébergé chez ses parents<sup>204</sup>) est sans influence sur la responsabilité de l'établissement d'accueil.

Pour autant, le Conseil d'État semble, à certains égards, vouloir se démarquer des solutions adoptées par la Cour de cassation. L'absence de référence, dans ses considérants de principe, aux « principes dont s'inspire l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du code civil », voire à l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> lui-même, fondement de la solution de la Haute juridiction judiciaire, en constitue une première illustration.

Par ailleurs, si le juge administratif a repris la définition de la garde posée par la Cour de cassation, il lui arrive d'adopter une conception quelque peu différente de celle-ci. C'est, par exemple, le cas en ce qui concerne le souhait éventuellement exprimé par le juge des enfants dans son ordonnance de placement du mineur quant à l'établissement d'accueil de celui-ci. La question se pose, en effet, de savoir si ce souhait emporte transfert de garde et donc transfert de responsabilité. Les deux ordres de juridiction y apportent des réponses divergentes. Pour la Cour de cassation, celui-ci entraîne bien un transfert de garde et de responsabilité<sup>205</sup>. En revanche, selon le Conseil d'État, « la circonstance que le juge des enfants assortisse sa décision de confier un mineur à la garde du service départemental d'aide à l'enfance du souhait que ce mineur soit placé au sein d'un organisme privé qu'il désigne est sans incidence sur le transfert au département de la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler la vie du mineur »<sup>206</sup>.

Enfin, le refus du Conseil d'État d'opérer, en matière de dommages causés par les mineurs délinquants, une substitution de la garde au risque peut certes être interprété comme la volonté de sécuriser les victimes : en maintenant la possibilité pour ces dernières de demander réparation du dommage ainsi subi soit à l'État, sur le fondement de la jurisprudence *Thouzellier*, soit au gardien du mineur (devant le juge administratif si le gardien a la qualité de

---

<sup>203</sup> CE, 17 déc. 2008, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Lauze*, préc.

<sup>204</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 6 juin 2002, *Société AGF contre ASSAHEAD*, n° 00-12014, Bull. II n° 120, p. 96, Rec. Dalloz 2002, p. 2750, Note M. Huyette ; JCP 2003, II 10068, Note Gouttenoire-Cornu et Roget ; CE, 3 juin 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Société GAN Assurance*, préc. En ce qui concerne la responsabilité d'une association à laquelle le juge des enfants avait confié un mineur qui avait causé un dommage au cours d'un stage, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 22 mai 2003, n° 01-15311, Bull. II n° 157, p. 133, Rec. Dalloz 2004, SC, p. 1342, Obs. P. Jourdain ; Droit de la famille 2003, n° 155, Note Julien

<sup>205</sup> Cass., Crim., 15 juin 2000, n° 99-85240, Bull. Crim. n° 233, p. 690, Rec. Dalloz 2001, p. 653, Note M. Huyette.

<sup>206</sup> CE, 13 févr. 2009, *Département de Meurthe-et-Moselle*, Rec. Tables p. 943, RDSS 2009, p. 377, Note D. Cristol ; JCP A n° 21, 18 mai 2009, 2118, Comm. F.-X. Fort ; JCP n° 14, 1<sup>er</sup> avr. 2009, II 10059, Note P. Tifine.

personne publique ou devant le juge judiciaire s'il s'agit, au contraire, d'une personne privée), le juge administratif accroît nécessairement leurs chances d'être indemnisées, pour ne pas dire garantit cette indemnisation, l'État étant toujours solvable. Cependant, ce refus est également susceptible d'être considéré comme une manifestation de l'intention du juge administratif de marquer son autonomie par rapport au juge judiciaire, le Conseil d'État ne souhaitant peut-être pas en la matière abandonner le fondement traditionnel de l'engagement de la responsabilité sans faute de l'administration que constitue le risque spécial.

S'il y a donc bien, en matière de dommages causés aux tiers par les mineurs placés, un véritable mouvement de rapprochement entre les jurisprudences judiciaire et administrative, il n'y a pas, à l'heure actuelle, une uniformisation pure et simple des régimes de responsabilité applicables par les deux ordres de juridiction. Quoi qu'il en soit, l'amélioration du sort des tiers victimes de dommages causés par l'administration, en parallèle à l'accroissement de l'unité de ce pan du droit administratif de la responsabilité, est indiscutable.

La question se pose, à présent, de savoir si cette amélioration est ou non arrivée à son terme et si la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers est encore susceptible de gagner en unité. La réponse se révèle éminemment positive.

## **§ 2 : L'amélioration encore attendue du sort des tiers victimes**

Le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers, s'il a évolué vers plus d'unité et donc dans le sens d'une protection accrue de cette catégorie de victimes, nous semble encore pouvoir gagner en cohérence. Permettre à la responsabilité de l'administration du fait des dommages causés aux tiers d'acquérir plus d'unité correspond même, selon nous, à une véritable nécessité. De fait, le système de responsabilité aujourd'hui applicable est encore et toujours caractérisé par sa complexité, les modalités de réparation de tels dommages restant extrêmement variées. Par ailleurs, même si des progrès ont été réalisés, ce système est toujours marqué par son caractère inéquitable, la rigueur avec laquelle le juge administratif traite parfois encore certains dommages causés aux tiers ne nous paraissant plus justifiée. Il convient, dès lors, d'y remédier.

Partant de là, plusieurs questions se posent : celle du degré d'unité qu'il conviendra d'adopter et celle du/des régime(s) de responsabilité administrative qui permettra/ permettront, le cas échéant, à ce domaine du droit de la responsabilité de gagner en cohérence. En ce qui concerne le premier point, deux voies sont susceptibles d'être empruntées : un choix peut être opéré entre une unité absolue et une unité accrue. Nous opterons, pour notre part, pour la seconde de ces propositions. Et pour cause, il ne nous semble absolument pas opportun de passer à un régime unique de responsabilité applicable aux dommages causés aux tiers par l'administration. Le maintien d'une pluralité de régimes de responsabilité applicables se révélant, au contraire, nécessaire, notre choix se portera sur la consécration d'une unité accrue du régime de responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers (B). En ce qui concerne le second point, nous démontrerons que, malgré le refus d'une uniformisation du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers, cette matière peut, notamment grâce au nouveau fondement de la responsabilité sans faute de l'administration que constitue la garde, voir sa cohérence renforcée (A).

A) *Le rôle de la garde dans la progression de l'harmonisation du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers*

La question se pose de savoir si l'on ne peut pas envisager, dans l'optique de l'harmonisation du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers, ainsi que dans un souci de protection accrue de ces victimes, l'extension de la responsabilité sans faute de l'administration fondée sur la garde à d'autres hypothèses que celles qui ont d'ores et déjà été consacrées (à savoir celles des dommages causés aux tiers principalement par les mineurs délinquants et par les mineurs en danger). La réponse se révèle éminemment positive. Nous ne pensons pas, en effet, qu'il faille « chasser la garde hors du champ de la responsabilité administrative »<sup>207</sup>, bien au contraire.

La garde devrait, dans les années à venir, continuer à s'imposer comme le troisième fondement de la responsabilité sans faute des personnes publiques. Elle devrait même gagner du terrain et, ce, au profit des tiers victimes, principaux bénéficiaires de ce nouveau régime de responsabilité. Si certaines extensions relatives aussi bien à la garde d'autrui qu'à la garde des choses sont attendues ou restent, à tout le moins, envisageables (1), d'autres extensions

---

<sup>207</sup> G. Lebreton, « Mise en garde contre l'irruption de la garde dans le droit de la responsabilité administrative », *op. cit.*, p. 2821.

paraissent quelque peu douteuses, certaines d'entre elles se révélant même absolument improbables (2).

### 1. Un rôle inévitable

Parmi les extensions prévisibles (pour ne pas dire souhaitées) des hypothèses de responsabilité sans faute de l'administration fondée sur la garde, l'on compte en particulier celle qui concerne les dommages causés par les pupilles. Il serait en effet tout à fait logique de leur appliquer un tel régime de responsabilité, à l'instar des dommages causés aux tiers par les mineurs délinquants ou en danger. Nombreux sont d'ailleurs les auteurs, auxquels nous nous rallions, à croire en une telle évolution<sup>208</sup>.

Cette évolution est d'autant plus prévisible qu'en 1990 l'institution, avec l'arrêt *Ingremeau*, d'un régime de présomption de faute avait pour but d'opérer un alignement du régime de responsabilité de l'administration du fait des dommages causés par les pupilles sur le régime de responsabilité des parents du fait de leurs enfants mineurs. Cependant, depuis la consécration par la Cour de cassation d'une responsabilité de plein droit des parents<sup>209</sup>, un « réalignement » se justifie amplement en la matière, la jurisprudence *Ingremeau* n'ayant plus lieu d'être. L'on voit donc mal pour quelle raison le juge administratif hésiterait à passer, dans ce cadre, à une responsabilité sans faute de l'administration fondée sur la garde. Encore faudrait-il que l'occasion d'un revirement de jurisprudence en la matière se présente au Conseil d'État, ce qui, depuis 1990, n'a pas véritablement eu lieu. Certes, dans un arrêt du 5 juillet 2006, *Caisse régionale assurances mutuelles de la Somme*, ce dernier, en ne relevant pas l'erreur de droit que la Cour administrative d'appel de Douai aurait éventuellement commise en étendant ce nouveau régime de responsabilité à un dommage causé à un tiers par un pupille de l'État séjournant dans une famille d'accueil<sup>210</sup>, semble lui-même admettre, au

---

<sup>208</sup> Dans ce sens, voir notamment P. Bon, Note sous CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, RFDA 2005, p. 607 ; M. Canedo-Paris, Note sous CE, Ass., 8 févr. 2007, *Gardedieu et Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres*, RFDA 2007, p. 799 ; N. Poulet-Gibot Leclerc, « La garde des mineurs et la responsabilité administrative personnelle », RDP 2012, p. 67. Par ailleurs, selon J.-M. Lhuillier, « il ne fait aucun doute que depuis l'arrêt *Axa Courtage*, le régime de responsabilité pour les pupilles est définitivement un régime de responsabilité de plein droit » (*La responsabilité civile, administrative et pénale dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux*, ENSP, 4<sup>ème</sup> éd., 2006, p. 141).

<sup>209</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 19 févr. 1997, *Bertrand contre Domingues*, n° 94-21111, Bull. II n° 56, Rec. Dalloz 1997, p. 265, Note P. Jourdain ; RDSS 1997, p. 660, Note A. Dorsner-Dolivet ; JCP 1997, II 22848, Concl. R. Kessous et Note G. Viney.

<sup>210</sup> CAA, Douai, 18 déc. 2003, *M. et Mme Fusillier et Caisse régionale assurances mutuelles de la Somme contre Département du Nord*, n° 00DA00200, Inédit.

moins implicitement, cette extension<sup>211</sup>. L'on peut s'étonner, d'ailleurs, de ce que la Haute juridiction administrative n'ait pas saisi cette occasion pour consacrer de manière explicite, par le biais d'un considérant de principe, l'extension de la responsabilité sans faute de l'administration fondée sur la garde des pupilles. Il est donc difficile d'affirmer, avec certitude, que la jurisprudence *Ingremeau* a été abandonnée. En revanche, il ne fait aucun doute qu'elle le sera tôt au tard.

Le souci d'harmonisation du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers pourrait, en outre, conduire à un abandon du cumul de responsabilité en matière de dommages causés par les mineurs délinquants (responsabilité sans faute du gardien, public ou privé, et responsabilité sans faute de l'État fondée sur le risque) qui, certes, facilite l'indemnisation des victimes, mais contribue indéniablement à complexifier le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers.

Plus précisément, la jurisprudence *Thouzellier* serait finalement abandonnée et la garde se substituerait au risque. C'est d'ailleurs une solution qui avait été consacrée par la Cour administrative d'appel de Douai, le 25 mai 2004, dans une affaire relative au vol avec dégradation d'un véhicule commis par un mineur délinquant suite à sa fugue du centre d'action éducative dans lequel il avait été placé en application d'une ordonnance du juge des enfants<sup>212</sup>. Et, c'est exactement ce que préconisait Mathias Guyomar dans ses conclusions sur l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* de 2006 : ce dernier avait proposé au Conseil d'État une généralisation de la responsabilité du gardien accompagnée d'une substitution de celle-ci à la responsabilité sans faute fondée sur le risque. Il justifiait notamment cette solution par le fait que le fondement théorique sur lequel repose la jurisprudence *Thouzellier*, autrement dit le risque social issu des méthodes libérales appliquées aux mineurs délinquants, a disparu puisque « le recours à des méthodes alternatives à l'incarcération des mineurs constitue le droit commun »<sup>213</sup>. Il est vrai qu'aujourd'hui la pratique montre que la mise en œuvre de telles méthodes s'est en quelque sorte banalisée et que, par voie de conséquence, le principe n'est plus celui de l'enfermement

---

<sup>211</sup> CE, 5 juill. 2006, *Caisse régionale assurances mutuelles de la Somme*, n° 264750, Inédit, JCP A n° 40, 2 oct. 2006, 1225, Note C. Paillard.

<sup>212</sup> CAA, Douai, 25 mai 2004, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Société d'assurances Allianz Via*, préc.

<sup>213</sup> M. Guyomar, Concl. sur CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, *op. cit.*, p. 610.



des mineurs dans des prisons (ce qui n'exclut pas, dans certaines hypothèses, le recours à des mesures contraignantes ou des sanctions à l'égard des mineurs délinquants)<sup>214</sup>. D'ailleurs, le Conseil constitutionnel a dégagé, dans une décision du 29 août 2002 relative à la loi d'orientation et de programmation pour la justice, un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs<sup>215</sup>. Deux règles y sont plus précisément mises en lumière : l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de leur âge et, pour ce qui nous concerne, la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées. La substitution de la garde au risque serait donc, de ce point de vue, tout à fait logique.

Cette substitution est d'autant plus envisageable qu'elle serait bénéfique pour les finances de l'État, sans pour autant être nécessairement défavorable au tiers victime. Ainsi que l'indiquait Mathias Guyomar (toujours dans ses conclusions sur l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* de 2006), elle mettrait fin au système aujourd'hui en vigueur consistant, pour ce dernier, à payer deux fois, l'une au stade du financement des primes d'assurances des établissements accueillant les mineurs, l'autre au moment de sa condamnation par le juge administratif à réparer les dommages causés aux tiers en application de la jurisprudence *Thouzellier*. Et, si cette substitution était consacrée, la responsabilité de l'État ne pourrait donc plus être engagée par le tiers victime d'un dommage causé par un mineur délinquant que dans la mesure où la garde de ce mineur lui aurait été confiée par décision du juge des enfants. Si le mineur était confié à un autre gardien, public ou privé, l'assureur de celui-ci ne pourrait plus se retourner contre l'État au stade de la contribution à la dette. Cette solution, très avantageuse pour l'État, serait néanmoins susceptible de poser un problème pour la victime lorsqu'elle aurait affaire à un gardien privé qui lui opposerait son insolvabilité (par exemple, les grands-parents du mineur auxquels le juge des enfants aurait confié la garde de celui-ci en application de l'article 10 de l'ordonnance du 2 février 1945), faute d'être assuré. La solution proposée par Mathias Guyomar pour remédier à cette difficulté et à laquelle nous adhérons parfaitement serait la suivante : dans cette hypothèse tout à fait particulière, la responsabilité de l'État jouerait de manière subsidiaire, tout comme

---

<sup>214</sup> Le nombre de mineurs incarcérés est en baisse constante, comme le confirme notamment l'avis numéro 106 Tome V de Nicolas Alfonsi, émis au nom de la commission des lois (Justice - Protection judiciaire de la jeunesse) sur le projet de loi de finances pour 2010.

<sup>215</sup> CC, 29 août 2002, *Loi d'orientation et de programmation pour la justice*, n° 2002-461 DC, RDP 2002, p. 1619, Note F. Luchaire ; RFDC 2003, p. 548, Note T. S. Renoux ; LPA 4 mai 2003, p. 4, Note P. Mouzet.

elle joue, par exemple, pour les concédants en matière de dommages causés aux tiers par l'existence ou le fonctionnement d'ouvrages publics concédés<sup>216</sup> ou par la mauvaise organisation ou le mauvais fonctionnement des services publics concédés<sup>217</sup>.

La garde d'autrui devrait donc incontestablement jouer un rôle, au cours des années à venir, dans l'amélioration du sort des tiers victimes, ainsi que dans l'harmonisation du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers. Il pourrait en aller de même concernant la garde des choses, avec l'extension de la responsabilité sans faute fondée sur la garde (voire sa substitution au risque, ainsi qu'à la rupture d'égalité devant les charges publiques) aux dommages de travaux publics. Celle-ci pourrait aussi bien être admise dans l'hypothèse des dommages accidentels de causés aux tiers, que dans celle des dommages non accidentels subis par eux.

L'extension de la responsabilité sans faute fondée sur la garde dans l'hypothèse des dommages accidentels est tout à fait concevable. Les conséquences d'une telle évolution seraient avant tout théoriques, ces dommages étant traditionnellement réparés sur le fondement du risque. De fait, d'un point de vue strictement pratique, l'indemnisation des dommages causés aux tiers sur le fondement de la garde ne présenterait pas d'intérêt majeur par rapport à la solution traditionnelle : ceux-ci bénéficient d'ores et déjà d'un régime de responsabilité sans faute avec aucune autre preuve à rapporter que celle d'un lien de causalité entre le préjudice invoqué et le fait dommageable.

Nous pensons, à l'instar de Maryse Deguegue<sup>218</sup>, que l'extension de la responsabilité sans faute fondée sur la garde dans l'hypothèse des dommages non accidentels de travaux publics est tout aussi envisageable. D'ailleurs, le considérant de principe des arrêts du 3 mai 2006, *Ministre de l'Écologie et du Développement durable, Commune de Bollène et autres* et *Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, fait référence aux « dommages » sans apporter quelque précision que ce soit sur leur nature, accidentelle ou non accidentelle. L'extension de ce

---

<sup>216</sup> Par exemple, voir CE, 7 juin 1985, *Ministre des Transports contre Epoux Dupré*, Rec. Tables p. 770, LPA 8 oct. 1986, p. 7, Note F. Moderne.

<sup>217</sup> Par exemple, voir CE, 11 déc. 2000, *Mme Agofroy*, Rec. p. 607, RFDA 2001, p. 1277, Concl. S. Austry ; AJDA 2001, p. 193, Note M. Raunet et O. Rousset ; Contrats et Marchés publics 2001, n° 3, p. 24, Note F. Llorens.

<sup>218</sup> M. Deguegue, Note sous CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'Écologie et du Développement durable, Commune de Bollène et autres et Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, *op. cit.*, p. 209.

régime aux dommages non accidentels marquerait un certain progrès pour les tiers victimes puisqu'elle permettrait de ne plus exiger d'eux qu'ils rapportent la preuve du caractère anormal et spécial du dommage subi. En effet, le Conseil d'État a eu l'occasion de préciser, en ce qui concerne les préjudices causés par les mineurs dont la garde a été confiée à un service ou à un établissement dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative, que leur réparation « n'est pas subordonnée à l'existence d'un caractère anormal et spécial »<sup>219</sup>. Ce principe devrait être étendu, en toute logique, à l'ensemble des hypothèses dans lesquelles la responsabilité sans faute de l'administration est spécifiquement fondée sur la garde, notamment dans le cadre des dommages causés aux tiers par les mineurs délinquants, mais également, si elle était effectivement consacrée, dans l'hypothèse des dommages – accidentels ou non – de travaux publics subis par les tiers. En matière de dommages non accidentels, l'introduction de la garde aurait, au final, des conséquences aussi bien théoriques, que pratiques.

En somme, l'extension de la responsabilité sans faute fondée sur la garde au domaine des dommages de travaux publics subis par les tiers permettrait à celui-ci<sup>220</sup>, ainsi qu'à la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers dans son ensemble de gagner en unité et contribuerait, par là même, à offrir une protection accrue à cette catégorie de victimes. En revanche, cette (r)évolution tendrait nécessairement à réduire un peu plus encore l'autonomie du droit de la responsabilité administrative par rapport au droit de la responsabilité civile<sup>221</sup>. A l'instar des dommages causés aux tiers par les mineurs délinquants, le Conseil d'État pourrait, pour cette raison, refuser de procéder à la substitution de la garde au risque et à la rupture d'égalité devant les charges publiques en matière de dommages de travaux publics et lui préférer une solution intermédiaire, consistant en un maintien de ces deux derniers fondements de la responsabilité, aux côtés de la garde. Cependant, la consécration d'un tel cumul irait à contre-courant de l'harmonisation du droit de la responsabilité du fait des dommages causés aux tiers que nous suggérons, dans la mesure où les tiers victimes de dommages de travaux publics seraient susceptibles d'obtenir réparation tantôt sur le fondement de la garde (pour tous les sortes de dommages, quelle que soit leur

---

<sup>219</sup> CE, 17 déc. 2008, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Lauze*, préc.

<sup>220</sup> Précisons qu'elle pourrait s'accompagner d'une extension à l'ensemble des dommages de travaux publics, qu'ils soient causés aux tiers ou à d'autres catégories de victimes, tels les usagers. Pour davantage de précisions sur cette question, voir *infra* Chapitre suivant, Section 2.

<sup>221</sup> M. Deguerge, « Déclin ou renouveau de la création des grands arrêts ? », RFDA 2007, p. 261 : « si cette solution est confirmée et est étendue aux dommages permanents, la responsabilité pour dommages de travaux publics tendra alors à perdre sa spécificité et ne pourra plus prétendre symboliser l'autonomie de la responsabilité administrative qu'elle a contribué à structurer et à bâtir ».

caractère, accidentel ou non), tantôt sur celui du risque (pour les dommages accidentels) ou de la rupture d'égalité devant les charges publiques (pour les dommages non accidentels). C'est pourquoi une substitution de la garde à ces deux fondements traditionnels serait, en la matière, préférable à un cumul.

Finalement, la garde est bien susceptible de jouer un véritable rôle dans l'harmonisation du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers. Cependant, l'extension de celle-ci doit nécessairement connaître un certain nombre de limites.

## 2. Un rôle néanmoins nécessairement limité

L'extension, au bénéfice des tiers victimes, de la responsabilité sans faute de l'administration fondée sur la garde paraît, dans d'autres séries d'hypothèses, beaucoup plus douteuse, voire formellement impossible. L'on peut, tout d'abord, émettre quelques doutes quant à l'extension de ce régime dans l'hypothèse des dommages causés aux tiers par les mineurs ou les majeurs placés en détention, ainsi que par les malades mentaux placés dans une institution publique (et, pourquoi pas, les personnes âgées résidant dans des hospices publics).

Certes, le Conseil d'État emploie, afin de définir la notion de garde d'autrui, une formule qui, à première vue, permet d'englober ceux-ci : selon les arrêts *GIE Axa Courtage* de 2005 et *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* de 2006, il s'agit, rappelons-le, de « la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler la vie » de l'individu en cause. Or, lorsque l'administration se voit confier un malade mental ou encore un détenu (qu'il soit mineur ou majeur), elle est bien chargée d'organiser, de diriger et de contrôler la vie de celui-ci. La Cour de cassation qui est à l'origine même de cette formule ne s'est d'ailleurs pas cantonnée à une conception stricte de la notion de garde et a, au contraire, considéré que son domaine d'application s'étendait au-delà des dommages causés par des mineurs en danger ou par des mineurs délinquants<sup>222</sup>. En droit civil, elle a en effet vu le jour dans un tout autre

---

<sup>222</sup> En ce qui concerne la mise en œuvre, par la Cour de cassation, de la responsabilité fondée sur la garde dans le cadre de dommages causés par des mineurs en danger et des mineurs délinquants, voir respectivement Cass.,

domaine : dans l'arrêt *Blieck*, qui consacre le principe général de la responsabilité de plein droit du fait des personnes dont on doit répondre, il était question d'un dommage causé par un jeune handicapé mental qui avait été placé dans un centre d'aide par le travail géré par une association<sup>223</sup>. Finalement, le juge administratif pourrait tout à fait étendre la jurisprudence *GIE Axa Courtage-MAIF* à d'autres hypothèses que celles dans lesquelles les dommages sont causés par des mineurs en danger ou des mineurs délinquants et, plus précisément, à celles des dommages causés par des malades mentaux et des détenus<sup>224</sup>.

En réalité, si le Conseil d'État admet, dans le cadre de la jurisprudence *GIE Axa Courtage - MAIF*, d'engager la responsabilité sans faute de la personne publique à laquelle la garde du mineur en danger ou du mineur délinquant a été confiée, c'est parce qu'il y a véritablement eu, du fait d'une décision judiciaire, un transfert de la garde parentale et, par voie de conséquence, une substitution de la responsabilité de la personne publique gardienne à celle des parents du mineur. Or, l'on ne retrouve pas un tel transfert dans le cadre du placement en détention d'un détenu mineur, ni *a fortiori* dans le cadre de l'incarcération d'un majeur ou de l'internement d'un malade mental<sup>225</sup>. A plusieurs occasions, des membres du Conseil d'État se sont d'ailleurs montrés hostiles à l'extension de la responsabilité sans faute fondée sur la notion de garde aux dommages causés par les détenus, quand bien même il s'agirait de mineurs. Selon Mathias Guyomar, « la responsabilité sur le terrain de la garde ne constitue pas un cadre juridique approprié » dans l'hypothèse du suicide d'un détenu mineur<sup>226</sup>. Isabelle de Silva souligne, dans le même ordre d'idées, « la volonté du Conseil d'État de ne pas basculer, même lorsque le suicide a été commis par un mineur détenu, vers un régime de responsabilité radicalement différent, celui de la garde », et d'ajouter que « la

---

Crim., 10 oct. 1996, *Association le foyer Saint-Joseph*, préc. et Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 9 déc. 1999, *Association Montjoie et MAIF contre GAN*, préc.

<sup>223</sup> Cass., Ass. plén., 29 mars 1991, *Association des centres éducatifs du Limousin et autre contre Consorts Blieck*, préc.

<sup>224</sup> Dans le même sens, voir notamment F. Lemaire, Note sous CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, *op. cit.*, p. 1764 (concernant les malades mentaux et les détenus) ; X. Dupré de Boulois, Note sous CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, *Droit de la famille* 2005, n° 7, p. 39 (malades mentaux et détenus) ; G. Lebreton, « Mise en garde contre l'irruption de la garde dans le droit de la responsabilité administrative », *op. cit.*, p. 2819 ; H. Arbousset, « Evasion de détenu(s) et droit administratif », *op. cit.*, § 10.

<sup>225</sup> Il convient de mentionner l'existence d'un très récent arrêt dans lequel le Conseil d'État a refusé d'étendre la jurisprudence *GIE Axa Courtage* à l'hypothèse des dommages causés à un tiers par un mineur souffrant de troubles psychiques, alors qu'il avait été admis en hôpital de jour au sein d'un centre hospitalier : selon la Haute juridiction administrative, cette admission « n'a pas eu pour effet de transférer à cet établissement la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler la vie de ce mineur qui se trouvait, à la sortie de l'hôpital de jour, sous la garde légale de son père » (CE, 17 févr. 2012, *Société Maaf Assurances*, préc.).

<sup>226</sup> M. Guyomar, Concl. sur CE, 9 juill. 2007, *M. Delorme*, LPA 9 oct. 2007, n° 202, p. 14. Ce dernier estimait cependant que, dans l'hypothèse du dommage causé à un détenu mineur par un codétenu, la responsabilité sans faute de l'État pourrait être engagée par les parents de la victime sur le terrain de la garde.

responsabilité de l'État qui emprisonne un mineur n'est pas identique à celle de l'État qui assume la charge de mineurs placés sous sa garde, et voit alors sa responsabilité substituée à celle des parents »<sup>227</sup>. Ces différents propos, relatifs au suicide de détenus mineurs, autrement dit à des hypothèses dans lesquelles la victime est un usager du service public, nous semblent pouvoir être transposés à celles dans lesquelles il est question de dommages causés à des tiers par des détenus mineurs, voire par des détenus majeurs ou des malades mentaux.

Quant à l'extension de la responsabilité sans faute de l'administration fondée sur la garde à d'autres cas de figure, à savoir ceux dans lesquels le juge administratif a déjà consacré une responsabilité sans faute fondée sur la rupture d'égalité devant les charges publiques ou le risque ou dans des hypothèses de responsabilité pour faute, elle n'est pas non plus toujours concevable : selon les cas de figure envisagés, elle se révèle soit inutile, soit impossible.

Tout d'abord, l'on pourrait envisager, dans le cadre des dommages causés aux tiers par des choses dangereuses, notamment dans l'hypothèse du maniement par les forces de police d'engins ou armes comportant des risques exceptionnels, l'engagement de la responsabilité sans faute de l'administration sur le fondement de la garde (des choses). Cependant, nous ne sommes pas favorable à une telle évolution et, ce, pour plusieurs raisons. Nous la pensons, en premier lieu, inutile. Ainsi, dans ce cadre, les tiers bénéficient d'ores et déjà d'un régime de responsabilité sans faute, fondé sur le risque. Or, l'introduction de la garde ne leur apporterait rien de plus. En second lieu, dans la mesure où il est question de choses dont la dangerosité est avérée et qui sont, de ce fait, génératrices de risques, le fondement du risque nous paraît le plus adapté.

Ensuite, en droit administratif (tout comme, d'ailleurs, en droit civil), il existe toute une série d'hypothèses dans lesquelles le responsable d'un dommage ne se trouve pas, au moment de sa production, dans la position de gardien d'une chose ou d'autrui. Ainsi, l'on ne voit pas de quelle manière la responsabilité sans faute fondée sur la garde pourrait être étendue à l'hypothèse des dommages causés aux tiers par les mesures de police régulières, qu'elles aient un caractère individuel ou réglementaire. Dans ce cadre, la mise en œuvre d'un tel régime serait totalement inappropriée. Par exemple, l'idée de garde est parfaitement à l'hypothèse du commerçant victime d'une perte de clientèle à la suite de l'édiction d'un arrêté

---

<sup>227</sup> I. de Silva, « La rénovation du régime de responsabilité de l'État du fait des services pénitentiaires », AJDA 2009 p. 417.

municipal interdisant la traversée de sa commune à certains véhicules et prévoyant un itinéraire de détournement. Le recours au fondement traditionnel de la responsabilité sans faute que constitue la rupture d'égalité devant les charges publiques reste, ici et dans toutes les autres hypothèses où sont en cause des mesures de police régulières, le seul envisageable. L'on ne voit pas plus comment la garde serait susceptible de fonder l'indemnisation des dommages causés aux tiers par les activités de contrôle exercées par l'administration sur des personnes morales de droit public ou de droit privé. Par exemple, dans le cadre du contrôle exercé par le préfet sur les collectivités locales, il n'est nullement question de garde de qui ou de quoi que ce soit et, par voie de conséquence, la réparation des dommages résultant de l'exercice défectueux d'un tel contrôle est tout bonnement inconcevable.

Au final, si la responsabilité sans faute de l'administration fondée sur la garde est bien susceptible de renforcer l'unité du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers, elle ne constitue pas la panacée. Le maintien d'une pluralité de régimes de responsabilité applicables en la matière se présente, au contraire, comme une nécessité. Pour autant, l'impossible généralisation de l'emploi du concept de garde ne doit pas être synonyme d'immobilisme, les choses étant aujourd'hui encore susceptibles d'évoluer vers plus d'unité et donc vers une amélioration du sort des tiers victimes.

#### *B) Le nécessaire maintien d'une pluralité de régimes de responsabilité applicables*

Etant donné la multitude d'hypothèses dans lesquelles des dommages sont susceptibles d'être causés aux tiers qui, au surplus, constitue une catégorie hétérogène de victimes, le maintien d'une pluralité de régimes de responsabilité applicables à la réparation de ces dommages nous semble absolument nécessaire : devront continuer de coexister, dans ce cadre, des régimes de responsabilité pour faute et des régimes de responsabilité sans faute et, au sein de ces deux types de régimes, une certaine diversité devra également être maintenue. Mais, le maintien d'une pluralité de régimes de responsabilité applicables aux dommages causés aux tiers ne doit pas être un prétexte à l'immobilisme. Nous allons ainsi démontrer que la situation de ces victimes est encore susceptible d'être améliorée puisque, concernant celles-ci, l'on devrait assister à une hausse du nombre d'hypothèses dans lesquelles la responsabilité de l'administration est engagée même en l'absence de faute et, lorsque sa responsabilité reste

subordonnée à la commission d'une faute, au recul de la faute lourde au profit de la faute simple.

En somme, si la variété des dommages subis par les tiers justifie que subsistent les trois fondements de la responsabilité sans faute de l'administration, à savoir le risque, la rupture d'égalité devant les charges publiques et la garde (1), ainsi que se perpétue la coexistence de la faute simple et de la faute lourde (2), l'on peut s'attendre à ce que le droit administratif de la responsabilité du fait des dommages causés aux tiers gagne encore quelque peu en cohérence.

### 1. La diversité exigée des régimes de responsabilité sans faute

Dans la mesure où les tiers ne tirent aucun bénéfice du service public ou encore de l'ouvrage ou des travaux publics à l'origine du dommage, l'indemnisation des dommages subis par eux sur le fondement d'une responsabilité sans faute nous semble particulièrement appropriée. Ce système doit être d'autant plus privilégié qu'il présente un certain nombre d'avantages, aussi bien pour les tiers victimes que pour l'administration responsable. S'agissant des premiers, ce régime leur facilite l'octroi d'une indemnité, sans pour autant que celle-ci ne leur soit garantie et ne fasse, dès lors, peser sur l'administration une charge excessive. Mais, du point de vue de l'administration, les mécanismes de responsabilité sans faute présentent également l'atout de ne pas faire peser sur elle un sentiment de culpabilité et, par là même, de ne pas voir la légitimité de son activité remise en question<sup>228</sup>. De fait, contrairement aux hypothèses dans lesquelles la responsabilité de l'administration est engagée sur le fondement d'une faute, l'attention du juge se porte ici, non pas sur l'activité dommageable elle-même et, plus particulièrement, sur le comportement de l'auteur du dommage, mais sur le résultat de cette activité, autrement dit sur le dommage, résultat de cette activité.

La variété des situations dans lesquelles des dommages sont susceptibles d'être causés à ces derniers fait néanmoins obstacle à ce que le fondement de cette responsabilité sans faute soit unique. Nous avons d'ailleurs été amenée à constater que la garde ne pouvait, à elle seule,

---

<sup>228</sup> Jacques Petit observe, dans ce sens, qu'« en évitant tout jugement de valeur, toute prise de position sur l'action publique, elle ne censure, ne sanctionne par l'administration et tend à encourager la responsabilité-prix » (*Précis de droit administratif, op. cit.*, n° 854). Voir aussi R. Chapus, *Droit administratif général, op. cit.*, Tome 1, n° 1484.



fonder la réparation de l'ensemble des dommages causés aux tiers. Il en va de même pour les deux autres fondements de la responsabilité sans faute des personnes publiques, le risque et la rupture d'égalité devant les charges publiques. Par exemple, l'idée de risque est totalement étrangère à la réparation des dommages causés aux tiers par les mesures de police régulières (individuelles ou réglementaires). A l'inverse, l'on peut raisonnablement affirmer que, dans l'hypothèse du dommage causé à un tiers par le maniement d'une arme à feu par un agent de police, une rupture d'égalité devant les charges publiques soit en cause.

Certes, la coexistence de fondements multiples constitue un facteur de complexité, notamment pour le justiciable : ce dernier doit à la fois déterminer le fondement de la responsabilité sans faute de l'administration sur lequel sa requête doit être formée (risque, rupture d'égalité devant les charges publiques ou garde) et adapter sa demande au fondement invoqué (par exemple, s'il s'agit de la rupture d'égalité devant les charges publiques, il devra établir que son préjudice est à la fois anormal et spécial, alors qu'il se contentera d'établir l'existence d'un lien de causalité dans le cadre de la responsabilité pour risque). Mais, l'on comprend bien que le maintien d'une pluralité de régimes de responsabilité sans faute se justifie amplement.

Partant de là, la seule possibilité qui, dans l'optique d'une mise en cohérence du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers, ainsi que de l'amélioration de leur sort, s'offre à nous est celle de leur permettre de bénéficier, autant que possible, de ces régimes de responsabilité sans faute. Or, la responsabilité sans faute de l'administration fondée sur le risque est susceptible, à l'instar de celle qui se trouve fondée sur la garde, de prendre un peu plus d'ampleur qu'elle n'en a actuellement en ce qui concerne les dommages causés aux tiers. L'on peut notamment envisager l'extension des hypothèses dans lesquelles est appliquée la jurisprudence *Lecomte-Aubergé* relative aux dommages causés aux tiers à l'occasion du maniement par les forces de police d'armes ou engins présentant un risque exceptionnel. Deux pistes nous semblent, dans ce sens, pouvoir être explorées.

La première, la plus sérieuse, concerne l'allongement de la liste des armes ou engins comportant des risques exceptionnels. Devraient, nous semble-t-il, y figurer les nouvelles armes utilisées par les services de police, parmi lesquelles l'on trouve les lanceurs de balles de défense ou « flash-ball », ainsi que les pistolets à impulsions électriques (Taser). Certes, ces armes sont *a priori* moins dangereuses que les armes à feu, puisqu'elles n'ont pas vocation à

tuer, mais plutôt à immobiliser les personnes visées. Cependant, elles présentent un certain nombre de risques, notamment de mutilations, voire des risques mortels, qu'il ne faudrait pas négliger.

La presse relate régulièrement la production d'accidents causés par des tirs de flash-ball à hauteur du visage ou au thorax, entraînant respectivement des énucléations des arrêts cardiaques. En raison « de la gravité comme de l'irréversibilité des dommages collatéraux manifestement inévitables [que les tirs de flash-ball] occasionnent », la Commission nationale de déontologie de la sécurité recommande, d'ailleurs, « de ne pas utiliser cette arme lors de manifestations sur la voie publique, hors les cas très exceptionnels qu'il conviendrait de définir très strictement »<sup>229</sup>. Par ailleurs, le Taser, mal utilisé, pourrait, de l'aveu même de son fabricant, être à l'origine d'accidents cardiaques. Fin 2010, l'utilisation du Taser par les services de police français a justement été à l'origine du décès d'un Malien (celui-ci a fait un malaise cardiaque après avoir reçu deux tirs de Taser). Le Conseil d'État lui-même a reconnu, à plusieurs reprises, la dangerosité des pistolets à impulsions électriques. Par exemple, dans un arrêt du 2 septembre 2009, *Association Réseau d'alerte et d'intervention pour les droits de l'Homme*, ce dernier affirme, à l'occasion du recours pour excès de pouvoir formé contre le décret n° 2008-993 du 22 septembre 2008 (JORF n° 0222 du 23 septembre 2008 p. 1467) autorisant les agents de police municipale à « porter » et donc à utiliser ces armes, que « l'emploi des pistolets à impulsion électrique comporte des dangers sérieux pour la santé, résultant notamment des risques de trouble du rythme cardiaque, de syndrome d'hyperexcitation, augmentés pour les personnes ayant consommé des stupéfiants ou de l'alcool, et des possibles complications mécaniques liées à l'impact des sondes et aux traumatismes physiques résultant de la perte de contrôle neuromusculaire ; que ces dangers sont susceptibles, dans certaines conditions, de provoquer directement ou indirectement la mort des personnes visées »<sup>230</sup>. Finalement, si la Haute juridiction administrative ne remet pas

---

<sup>229</sup> Avis 2009-133 de la Commission nationale de déontologie de la sécurité. Précisons que, le 1<sup>er</sup> mai 2011, le Défenseur des droits a succédé à la Commission nationale de déontologie de la sécurité.

<sup>230</sup> CE, 2 sept. 2009, *Association Réseau d'alerte et d'intervention pour les droits de l'Homme*, Rec. p. 346, Rec. Dalloz 2010, p. 2468, Obs. F. G. Trébulle ; JCP A n° 44, 26 oct. 2009, 2253, Comm. F. Dieu. Voir aussi CE, Ord., 13 nov. 2009, *Société SMP Technologie*, n° 332541, Inédit, Contrats Concurrence Consommation n° 1, Janv. 2010, Comm. 19, Note G. Marson ; Revue Lamy de la Concurrence 2010, n° 22, p. 53, Obs. G. Clamour : « les pistolets à impulsion électrique constituent des armes d'un type nouveau qui, aux côtés des avantages qu'elles comportent, présentent des dangers spécifiques pour la santé, résultant notamment des risques de trouble du rythme cardiaque et des traumatismes résultant de la perte de contrôle neuromusculaire, qui imposent que leur usage soit précisément encadré et contrôlé au sein des armes de 4<sup>ème</sup> catégorie susmentionnée » ; CE, 3 déc. 2010, *Société SMP Technologie et Association de tireurs*, Rec. Tables p. 917, Revue Lamy de la Concurrence 2011, n° 28, p. 41, Obs. G. Clamour ; Gaz. Pal. 2011, n° 51-53, p. 18, Note B. Seiller : « l'emploi d'un pistolet à

en cause le principe de l'emploi de ces armes par les agents de police municipale, elle exige l'encadrement de leur usage par ces derniers, ce qui constitue une preuve supplémentaire de la dangerosité de ces armes<sup>231</sup>.

Dès lors qu'elles comportent de tels risques pour les personnes, ces différentes armes devraient être considérées comme entrant dans le champ de la jurisprudence *Lecomte-Aubergé*. Eu égard au nombre croissant d'hypothèses dans lesquels des accidents surviennent à la suite du maniement de celles-ci par les forces de police, il ne fait pas de doute que les juges (qui n'en ont apparemment pas encore eu l'occasion) auront à connaître de demandes tendant à l'engagement de la responsabilité de l'État et confirmeront l'application des principes dégagés par le Conseil d'État dans les années 1950, sachant que s'ils ont affaire à des dommages causés à des tiers par rapport à l'opération de police, ils appliqueront une responsabilité sans faute et qu'ils mettront au contraire en œuvre une responsabilité pour faute simple s'ils ont affaire à des dommages causés aux personnes visées par l'opération<sup>232</sup>.

La seconde piste concerne l'application de la jurisprudence *Lecomte-Aubergé* à d'autres hypothèses que celle de l'usage d'armes ou engins comportant un risque exceptionnel. Peut-être n'y a-t-il pas, en effet, qu'à l'occasion du maniement de tels armes ou engins que les services de police sont susceptibles de faire courir un risque exceptionnel aux personnes et aux biens. Il pourrait notamment en aller de même en matière de protection des hautes personnalités étrangères. C'est tout de moins dans ce sens qu'ont statué les juges du Tribunal administratif de Grenoble le 4 novembre 1991, dans une affaire *Mme Colombier contre Ministre de l'Intérieur*, relative au dommage causé à une tierce personne par un inspecteur de police qui assurait, pour le compte du service de la sécurité des hautes personnalités, une mission de protection auprès de la famille royale du Danemark<sup>233</sup>. Calquant

---

impulsion électrique du type du Stoper C2, M18 et M18L comporte des dangers sérieux pour la santé, et que ces dangers sont susceptibles, dans certaines conditions, de provoquer directement ou indirectement la mort des personnes visées ».

<sup>231</sup> Notons que cet encadrement est finalement intervenu avec le décret n° 2010-544 du 26 mai 2010 (JORF n° 0120 du 27 mai 2010 p. 9598). Celui-ci prévoit, entre autres, une formation spécifique préalable à l'autorisation de port de ces armes et une formation spécifique d'entraînement qui tiennent compte de leurs particularités d'emploi.

<sup>232</sup> Pour plus de précisions sur la différence de traitement, en fonction de la qualité de la victime, des dommages causés par le maniement par les forces de police d'armes ou engins comportant des risques exceptionnels, voir *infra* Chapitre suivant, Section 2.

<sup>233</sup> TA, Grenoble, 4 nov. 1991, *Mme Colombier contre Ministre de l'Intérieur*, Rec. Dalloz 1993, p. 161, Note J.-F. Couzinet. En l'espèce, les juges ont considéré que les conditions d'engagement de la responsabilité de l'État étaient bien réunies et ont, dès lors, condamné ce dernier à la réparation des conséquences dommageables de l'accident.

le considérant de principe de la jurisprudence *Lecomte-Aubergé*, ceux-ci y affirment que « la responsabilité de l'État se trouve engagée même en l'absence [de] faute dans le cas où, assurant la sécurité de hautes personnalités étrangères sur le territoire français, il crée, compte tenu des conditions dans lesquelles est mise en œuvre cette police spéciale et des objectifs qu'elle poursuit, des risques exceptionnels pour les personnes et les biens et où les dommages subis dans de telles circonstances excèdent, par leur gravité, les charges qui doivent normalement être supportées par les particuliers en contrepartie des avantages résultant de l'existence de ce service public ». Cette extension de la jurisprudence *Lecomte-Aubergé* à une toute nouvelle hypothèse n'a cependant pas été confirmée (ou infirmée) par les juridictions supérieures, le jugement étant devenu définitif, aucun appel n'ayant vraisemblablement été formé à l'encontre de celui-ci.

D'ailleurs, nous ne pensons pas que le Conseil d'État, s'il en avait eu l'occasion, se serait positionné dans ce sens. Il convient, en effet, de se demander si l'on peut effectivement considérer que l'activité en cause est réellement susceptible de comporter des risques exceptionnels pour les personnes (qu'il s'agisse de tiers ou d'usagers) et les biens. D'ailleurs, dans un arrêt *Consorts Yener et Consorts Erez* du 29 avril 1987, rendu à propos d'une affaire relative à la mise en jeu de la responsabilité de l'État à raison d'une supposée insuffisance des mesures de police prises pour assurer la protection de l'ambassadeur de Turquie en France et qui aurait permis la commission d'un attentat dont ce dernier et son chauffeur ont été victimes, le Conseil d'État a appliqué un régime de responsabilité pour faute lourde et a refusé d'engager la responsabilité de l'État sur le fondement du risque<sup>234</sup>. Certes, le dommage avait été subi par des usagers et non des tiers. Cependant, à la lecture de l'arrêt, l'on comprend bien que le juge ne raisonne aucunement par analogie avec la jurisprudence issue des arrêts *Lecomte et Aubergé et Dumont*. Si tel avait été le cas, autrement dit si l'activité en cause avait été considérée comme comportant des risques exceptionnels, le juge se serait notamment fondé, en ce qui concerne les dommages causés aux requérants, qui se trouvaient dans la position d'usagers, sur un régime de responsabilité pour faute simple et non pas lourde. L'on peut imaginer que, si le dommage avait été causé à des tiers, le Conseil d'État n'aurait donc vraisemblablement pas appliqué un régime de responsabilité sans faute.

---

<sup>234</sup> CE, Sect., 29 avr. 1987, *Consorts Yener et Consorts Erez*, Rec. p. 152, RFDA 1987, p. 636, Concl. Vigouroux ; AJDA 1987, p. 450, Chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre ; Rec. Dalloz 1988, SC, p. 53, Obs. F. Moderne et P. Bon.

Finalement, l'extension de la jurisprudence *Lecomte-Aubergé* à d'autres hypothèses que celle du maniement par des personnels de police d'armes comportant un risque exceptionnel pour les personnes et les biens nous paraît peu probable.

L'indemnisation des dommages causés aux tiers sur le fondement de la responsabilité sans faute, aussi avantageuse soit-elle pour ces derniers, ne doit pas, en tout état de cause, être généralisée à l'ensemble des dommages qu'ils sont amenés à subir : même si l'application de régimes de responsabilité sans faute se justifie, ainsi que nous l'avons démontré, dans un grand nombre d'hypothèses, la qualité de tiers de la victime ne peut pas, à elle seule, justifier invariablement l'application de tels régimes : la mise en œuvre d'une responsabilité pour faute, même à l'égard des tiers, se révèle encore justifiée dans certains cas de figure.

## 2. La conservation indispensable de régimes de responsabilité pour faute

Le maintien de la cohabitation responsabilité sans faute – responsabilité pour faute est nécessaire : tous les dommages causés aux tiers par l'administration ne peuvent (et ne doivent) pas, par principe, donner lieu à indemnité trop facilement.

Tout d'abord, une telle solution constituerait une charge non négligeable pour les finances publiques. Bernard Pignerol affirme, dans ce sens, que « l'État ne peut jouer le rôle d'assureur multirisque de la population et le coût supporté par la collectivité n'est pas extensible à l'infini »<sup>235</sup>. Or, les situations dans lesquelles des dommages sont susceptibles d'être causés à des tiers ne sont pas aussi rares que certains ont pu l'affirmer<sup>236</sup>. Ensuite, un équilibre doit nécessairement être trouvé par le juge entre la défense des intérêts des administrés et ceux de l'administration. L'on sait que la ligne de partage entre les uns et les autres a eu tendance, principalement au cours du XX<sup>ème</sup> siècle, à se déplacer et, ce, au bénéfice des victimes (dont les tiers), notamment avec la consécration de plus en plus de régimes de responsabilité sans faute, qu'ils soient fondés sur le risque, la rupture d'égalité devant les charges publiques ou, plus récemment, la garde. Or, aujourd'hui, il nous semble

---

<sup>235</sup> B. Pignerol, « Responsabilité et socialisation du risque », AJDA 2005, p. 2212.

<sup>236</sup> F.-P. Benoit, Note sous CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, Revue pratique de droit administratif, 1956, p. 53. Pour plus de précisions sur cette question, voir le titre 1<sup>er</sup> sur l'identification du tiers victime en droit de la responsabilité administrative.

que le maintien de régimes de responsabilité pour faute permet, tout à fait raisonnablement, de préserver les intérêts de l'administration.

Certains dommages causés aux tiers devront donc continuer d'être indemnisés sous réserve qu'une faute a été commise par l'administration. Au sein même de ce régime de responsabilité pour faute, le maintien de la cohabitation faute simple – faute lourde se justifie par ailleurs. René Chapus affirme, dans ce sens, que « si les fautes simples suffisaient, le risque d'une gêne excessive de l'activité administrative serait ouvert »<sup>237</sup>. Pour autant, il nous semble que la nécessité pour les tiers de rapporter la preuve d'une faute caractérisée ne devrait plus être maintenue que dans des cas exceptionnels, autrement dit lorsqu'elle est particulièrement justifiée et devrait, bien au contraire, être abandonnée, au profit de la faute simple, lorsqu'elle ne l'est plus. C'est notamment le cas, nous semble-t-il, en matière de dommages causés aux tiers par les détenus évadés. Dans ce domaine, l'indemnisation des victimes qui, jusqu'à maintenant, était fondée sur une responsabilité pour faute lourde<sup>238</sup> devrait être facilitée.

Pour ce faire, deux voies sont susceptibles d'être empruntées, celle de la consécration d'une responsabilité sans faute et celle du passage à une responsabilité pour faute simple. La première nous paraît cependant difficilement envisageable et, ce, pour plusieurs raisons. Nous avons ainsi démontré que la garde ne constituait pas un fondement adéquat d'engagement de la responsabilité sans faute de l'administration du fait des dommages spécifiquement causés par les détenus<sup>239</sup>. Il en va de même en ce qui concerne la rupture d'égalité devant les charges publiques. Quant à l'alignement du régime de responsabilité applicable aux dommages causés par les détenus évadés sur celui qui est appliqué aux dommages causés par ceux qui bénéficient de permissions de sortie ou de mesures de semi-liberté ou de liberté conditionnelle et, par voie de conséquence, la consécration au profit des tiers d'une responsabilité sans faute fondée sur le risque lorsqu'ils subissent des dommages causés par des détenus évadés, ils ne sont pas plus concevables. Rappelons, en effet, que l'application d'un tel régime trouve uniquement sa justification dans la mise en œuvre de méthodes libérales de détention, ce qui n'est pas en cause dans l'hypothèse de l'évasion de détenus (hors permission de sortie).

---

<sup>237</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, op. cit., Tome 1, n° 1465.

<sup>238</sup> CE, 10 mai 1985, *Mme Elise Ramade et autres*, préc.

<sup>239</sup> Pour davantage de précisions sur cette question, voir *supra* p. 275 et suiv.

En revanche, le glissement de la faute lourde à la faute simple constitue, selon nous, une évolution tout à fait appropriée. L'exigence, en la matière, d'une faute caractérisée n'a en effet plus lieu d'être. Certes, l'on a ici affaire à une activité délicate. Cependant, une telle considération ne nous paraît plus pouvoir être avancée : les dommages causés par l'administration du fait de certaines activités présentant pourtant le même caractère sont aujourd'hui indemnisés sans qu'une faute lourde ne soit plus exigée. C'est, par exemple, le cas en matière d'activités de secours en mer et de lutte contre l'incendie<sup>240</sup>, ainsi qu'en matière fiscale<sup>241</sup>. Il pourrait donc très bien en aller de même dans le cadre des dommages causés aux tiers par les détenus évadés. Il nous semble, par ailleurs, que les évolutions récemment consacrées en matière de dommages causés et subis par les usagers du service public pénitentiaire, autrement dit par les détenus eux-mêmes, laissent présager un assouplissement du degré de la faute ici exigée. Plus précisément, la faute simple suffit aujourd'hui à engager la responsabilité de l'État en matière d'atteintes qui sont aussi bien causées à la personne (suicide de détenus<sup>242</sup>, atteinte à l'intégrité physique des détenus par d'autres détenus<sup>243</sup>, conditions de détention contraires à la dignité humaine<sup>244</sup>) qu'aux biens des détenus<sup>245</sup>. Enfin, le glissement de la faute lourde à la faute simple en ce qui concerne les dommages causés aux tiers par les détenus évadés serait d'autant plus logique que, dans un domaine voisin, celui des dommages causés par les malades mentaux « évadés » des hôpitaux

---

<sup>240</sup> Voir respectivement CE, Sect., 13 mars 1998, *Améon*, Rec. p. 82, CJEG 1998, Jur., p. 197, Concl. L. Touvet ; Rec. Dalloz 1998, Jur., p. 535, Note G. Lebreton ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 246, Obs. P. Bon et D. de Béchillon et CE, 29 avr. 1998, *Commune de Hannapes*, préc.

<sup>241</sup> CE, Sect., 21 mars 2011, *M. Krupa*, préc.

<sup>242</sup> Voir notamment CE, 23 mai 2003, *Chabba*, Rec. p. 240, AJDA 2004, p. 157, Obs. N. Albert ; JCP A 2003, 1751, Note J. Moreau ; Droit administratif 2003, n° 207, Note M. Lombard (suicide d'un détenu majeur) ; CE, 9 juill. 2007, *Delorme*, Rec. Tables p. 1547, LPA 9 oct. 2007, n° 202, p. 14, Concl. M. Guyomar ; AJDA 2007, p. 2094, Note H. Arbousset ; Rec. Dalloz 2008, p. 1019, Note E. Pechillon (suicide d'un détenu mineur).

<sup>243</sup> CE, 17 déc. 2008, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. et Mme Zaouiya*, Rec. p. 465, AJDA 2009, p. 433, Concl. I de Silva ; JCP 2009, II 10049, Note S. Merenne ; AJDA 2008, p. 2364, Obs. M.-C. de Montecler (décès d'un détenu consécutif à un incendie allumé par un codétenu). Précisons néanmoins qu'en raison de l'entrée en vigueur de l'article 44, alinéa 2, de la loi pénitentiaire du 24 nov. 2009, la jurisprudence administrative relative à la réparation des dommages résultant précisément du décès d'un détenu causé par des violences commises au sein d'un établissement pénitentiaire par un autre détenu est amenée à évoluer, avec l'introduction d'un régime de responsabilité sans faute de l'État. Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* Chapitre suivant, Section 2.

<sup>244</sup> Voir notamment CAA, Douai, 12 nov. 2009, *Garde des sceaux, ministre de la Justice contre Turner et autres*, n° 09DA00782, Inédit, AJDA 2010, p. 42, Chron. J. Lepers ; AJ pénal 2010, p. 91, Obs. E. Péchillon ; JCP A n° 13, 29 mars 2010, 2112, Note M.-E. Baudoin et C.-A. Dubreuil ; Droit pénal n° 12, Déc. 2009, Comm. 156, Note A. Maron et M. Haas.

<sup>245</sup> CE, 9 juill. 2008, *Garde des sceaux, Ministre de la Justice contre Boussouar*, Rec. p. 262, JCP 2008, II 10159, Concl. Y. Aguila ; AJDA 2008, p. 2294, Note S. Brondel.

psychiatriques, la faute simple suffit désormais à engager la responsabilité de l'administration<sup>246</sup>.

Finale­ment, le maintien d'une pluralité de régimes de responsabilité applicables est bien indispensable. Pour autant, il ne constitue pas nécessairement un frein à l'accroissement de l'unité du droit administratif de la responsabilité du fait des dommages causés aux tiers, ainsi qu'à l'amélioration du sort de ces derniers.

---

<sup>246</sup> Par exemple, voir CE, 27 nov. 1968, *Compagnie d'assurances Le Nord*, préc. ; CE, 20 janv. 1989, *Hôpitaux civils de Thiers contre Mme Pinay*, Rec. Tables p. 928.



## **Conclusion du premier chapitre**

Le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers n'est, en définitive, aucunement marqué par son unité. Au contraire, l'on a très largement été conduit à souligner l'extrême hétérogénéité des modalités selon lesquelles les dommages causés aux tiers sont, en la matière, réparés. De fait, ces derniers se voient aussi bien appliquer des régimes de responsabilité pour faute prouvée, lourde ou simple, ou pour faute présumée, que des régimes de responsabilité sans faute, dont les fondements sont, par ailleurs, multiples : le risque, la rupture d'égalité devant les charges publiques et, depuis peu, la garde.

Certes, la tendance est, manifestement, à l'accroissement de l'unité de ce domaine du droit de la responsabilité administrative, accompagné d'une protection accrue des tiers victimes, ceux-ci bénéficiant notamment de plus en plus fréquemment de régimes de responsabilité sans faute. Et, l'on peut s'en féliciter. Cependant, des progrès peuvent et doivent encore être réalisés.

Selon nous, ces progrès ne doivent pas, pour autant, aboutir à une uniformisation pure et simple des modalités de réparation des dommages causés aux tiers. De fait, toutes les hypothèses dans lesquelles des victimes se trouvent en position de tiers ne s'équivalent pas. Certaines circonstances justifient, par exemple, que ces victimes bénéficient de régimes de responsabilité sans faute et d'autres non.

A l'uniformisation des modalités de réparation des dommages causés aux tiers doit donc être préférée une harmonisation de celles-ci. Nous suggérons, à ce titre, une extension mesurée de la responsabilité sans faute de l'administration fondée sur la garde et, dans une moindre mesure, sur le risque, ainsi qu'un recul de l'exigence d'une faute lourde, au profit de la faute simple, ce qui permettra à la fois de servir les intérêts des tiers victimes et de préserver ceux de l'administration.

## **Chapitre 2 : La spécificité limitée du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers**

Si, dans le chapitre précédent, nous nous sommes intéressée à la question de l'unité du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers et donc uniquement au(x) régime(s) de responsabilité qui s'applique(nt) aux dommages subis par de telles victimes, nous nous pencherons ici sur celle qui a trait à la spécificité de cette matière. La question se pose ainsi de savoir si l'on peut affirmer que le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers est doté d'une spécificité par rapport au droit applicable aux dommages subis par les autres types de victimes, à savoir les parties au contrat lorsque l'on se place dans le cadre contractuel et, en dehors de celui-ci, les usagers, soit des ouvrages publics, soit du service public, ainsi que les divers collaborateurs du service public.

Pour ce faire, une comparaison devra être opérée entre les régimes de responsabilité applicables aux tiers et ceux dont bénéficient ces différentes catégories de victimes. En d'autres termes, nous nous pencherons sur les conséquences qui doivent spécifiquement être attachées à la distinction entre cette catégorie particulière de victimes et les autres types de victimes. Nous tenterons ainsi de déterminer si et dans quelle mesure il existe une différence appréciable entre les modalités d'indemnisation des dommages causés aux uns et aux autres. Il conviendra ainsi de s'intéresser à la consistance de l'éventuelle spécificité entourant l'indemnisation des dommages subis par les tiers : nous définirons quelles sont concrètement les conséquences de la distinction entre les tiers et les autres catégories de victimes, autrement dit ce sur quoi la qualité de tiers la victime est susceptible d'influer. Il s'agira, par ailleurs, de se questionner sur l'intensité de la spécificité de l'indemnisation des dommages causés aux tiers en droit de la responsabilité administrative : la question se posera de savoir si cette spécificité est absolue ou, bien au contraire, si elle n'est que relative.

L'étude du droit positif révèle que le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers est doté d'une certaine spécificité : au sein de celui-ci, certaines matières (la matière contractuelle et le contentieux des travaux publics) donnent lieu, de manière quasiment invariable, à un traitement particulier des dommages causés aux tiers (Section 1). Nous démontrerons cependant que cette spécificité s'avère limitée (Section 2).

### ***Section 1 : Les hypothèses dans lesquelles la spécificité de la réparation des dommages causés aux tiers est avérée***

Certains domaines du droit de la responsabilité administrative font apparaître que la situation des tiers fait l'objet d'un traitement tout à fait spécifique par rapport à celle d'autres catégories de victimes. Par exemple, le fait pour une victime de revêtir cette qualité par rapport à un contrat administratif emporte des conséquences particulières. Il en est de même en ce qui concerne la reconnaissance de la qualité de tiers par rapport à des travaux ou à des ouvrages publics. Il s'agit cependant du seul point commun à ces deux situations : les conséquences qui s'attachent à la reconnaissance de cette qualité, et donc à la distinction entre les tiers et les autres catégories de victimes, y sont fondamentalement différentes.

Ainsi, les effets de ces distinctions varient en fonction des domaines considérés. Dans le cadre contractuel, la distinction entre les tiers et les parties au contrat administratif a une influence sur la nature même de l'action en responsabilité (contractuelle ou, bien au contraire, extracontractuelle) (§ 1). En revanche, dans le cadre des dommages causés par les ouvrages ou les travaux publics, l'influence de la distinction entre les tiers et les catégories de victimes auxquelles ces derniers s'opposent (les participants et les usagers) est sensiblement différente : la distinction tiers-usagers est susceptible, dans certaines circonstances, d'avoir une influence sur l'ordre juridictionnel compétent et la distinction tiers-usagers-participants influe, quant à elle, sur le régime de responsabilité administrative applicable (§ 2).

#### **§ 1 : La spécificité de la situation de tiers par rapport au contrat**

Les tiers par rapport à un contrat administratif, lorsqu'ils subissent un dommage né dudit contrat, sont traités d'une manière fondamentalement différente des victimes qui revêtent la qualité de parties à celui-ci. Dans ce cadre, la qualité de la victime a, plus précisément, une influence sur la nature de l'action en responsabilité : contractuelle dans la première hypothèse, extracontractuelle dans la seconde. La distinction entre les tiers au contrat et les contractants revêt donc ici une importance toute particulière. Le principe de l'effet relatif du contrat empêche en effet les tiers d'engager la responsabilité contractuelle des parties au contrat (A) et leur impose, à l'inverse, de se placer sur le terrain extracontractuel (B).

### A) L'impossibilité pour les tiers de se placer sur le terrain contractuel

Les tiers par rapport à un contrat ne sont pas autorisés à poursuivre les parties à celui-ci sur le terrain contractuel. Tel est le principe applicable aussi bien en droit public qu'en droit privé. Il s'agit, en réalité, de la conséquence d'un autre principe bien connu, celui de l'effet relatif du contrat, en vertu duquel « les contrats n'ont de force obligatoire que dans les relations des parties contractantes entre elles, et non à l'égard des tiers auxquels ils ne peuvent, en règle, ni nuire, ni profiter »<sup>1</sup> (1). Comme tout principe, celui-ci est néanmoins assorti d'un certain nombre d'exceptions : il arrive qu'une victime pourtant étrangère à un contrat administratif se voit offrir la possibilité de poursuivre l'une des parties au contrat sur le terrain de la responsabilité contractuelle (2).

#### 1. Une conséquence logique du principe de l'effet relatif du contrat

En principe, les parties à un contrat administratif doivent engager leur responsabilité mutuelle sur le terrain contractuel et ne peuvent le faire que sur ce seul terrain. Par exemple, le Conseil d'État affirme nettement, dans un arrêt *Berezowski* du 1<sup>er</sup> décembre 1976, que « le sieur Berezowski, qui est lié à la commune par un contrat, ne peut exercer à l'encontre de la commune, en raison des troubles dont il demande réparation, d'autre action que celle procédant de ce contrat »<sup>2</sup>. Les parties à un contrat sont donc seulement susceptibles de se prévaloir de la méconnaissance par leur(s) cocontractant(s) des obligations découlant du contrat qui les lie<sup>3</sup>. En d'autres termes, un contractant n'a pas la possibilité, lorsqu'il entend engager la responsabilité de son cocontractant, de se placer sur le terrain extracontractuel<sup>4</sup>. Il en va exactement de même dans le cadre du droit privé. En 1931, la chambre civile de la Cour de cassation a ainsi clairement affirmé que « dans les rapports des parties entre elles, les dispositions des articles 1382 et 1383 du Code civil ne peuvent en principe être invoquées pour le règlement de la faute commise dans l'exécution d'une obligation résultant d'un

---

<sup>1</sup> G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, PUF, 9<sup>ème</sup> éd., 2011, p. 879.

<sup>2</sup> CE, 1<sup>er</sup> déc. 1976, *Berezowski*, Rec. p. 521, Rec. Dalloz 1978, p. 45, Note L. Richer. Dans le même sens, voir par exemple CE, 4 mars 2009, *Société Campenon Bernard Méditerranée*, n° 296030, Inédit.

<sup>3</sup> Par exemple, la responsabilité contractuelle du maître de l'ouvrage est susceptible d'être engagée par l'entrepreneur qui s'est trouvé dans l'impossibilité d'exécuter son marché dans le délai contractuel en raison des retards apportés par le premier dans la remise de plans et renseignements techniques indispensables, ainsi que dans la passation des marchés avec les entreprises chargées du second œuvre : CE, 16 oct. 1968, *OPHLM de la Seine*, Rec. Tables p. 1002.

<sup>4</sup> Voir par exemple CE, 7 mai 1982, *Société du parking de la Concorde*, Rec. Tables p. 669.

engagement contractuel »<sup>5</sup>. Les parties à un contrat de droit privé ne peuvent se poursuivre, en ce qui concerne les manquements à une obligation née dudit contrat, que sur le terrain contractuel<sup>6</sup>.

En revanche, la voie contractuelle est normalement fermée aux tiers par rapport au contrat, qu'il s'agisse d'un contrat administratif ou d'un contrat de droit privé. A plusieurs reprises, le Conseil d'État a ainsi appliqué le principe selon lequel les tiers par rapport au contrat, lorsqu'ils subissent des dommages qui, par exemple, trouvent leur origine dans la conclusion ou l'exécution du contrat, ne peuvent rechercher la responsabilité contractuelle des parties à celui-ci<sup>7</sup>. De son côté, la Cour de cassation considère, de la même manière, que les tiers se trouvent dans l'impossibilité de poursuivre les parties à un contrat sur le terrain de la responsabilité contractuelle<sup>8</sup>.

L'application de règles communes au droit privé et au droit public s'explique par leurs fondements, eux-mêmes identiques. Quelle que soit la matière concernée, le principe de l'exclusion de la responsabilité extracontractuelle entre les parties au contrat, autrement dit celui de l'« absorption »<sup>9</sup> de la responsabilité extracontractuelle par la responsabilité contractuelle ou encore de la « primauté »<sup>10</sup> de la responsabilité contractuelle dans les relations entre parties contractantes, se fonde sur la force obligatoire du contrat. L'article 1134 du Code civil, transposable à notre matière, prévoit en effet que « les conventions légalement

---

<sup>5</sup> Cass., Civ., 22 juill. 1931, DH 1931, p. 506. Depuis, ce principe a été réaffirmé et appliqué à plusieurs reprises : par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 9 oct. 1962, Bull. I n° 405 ; Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 8 mars 1968, Bull. n° 101.

<sup>6</sup> Cass., Civ., 11 janv. 1922, *Pelletier contre Doderet*, Rec. Dalloz 1922, 1, p. 16 ; Sirey 1924.1.105, Note R. Demogue. Pour une confirmation récente, voir par exemple Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 14 janvier 2010, n° 08-43659, Inédit.

<sup>7</sup> Par exemple, voir CE, 23 juin 1976, *Latty et Commune de Vaux-sur-Mer*, Rec. p. 329, RDP 1977, p. 865, Note M. Waline. Les tiers ne peuvent pas plus invoquer les dispositions d'un contrat auquel ils ne sont pas partie : CE, 28 mai 1975, *Sieur Brandon*, Rec. Tables p. 1134, Rec. Dalloz 1976, Jur., p. 600, Note F. Moderne.

<sup>8</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 mars 1989, *Société Thomson-Brandt*, n° 87-16011, Bull. I n° 137, p. 90, RTD Com. 1990, p. 90, Note B. Bouloc.

<sup>9</sup> Le commissaire du gouvernement Corneille précisait, dans ce sens, que « dès l'instant où le plaignant est non un tiers mais une partie à un contrat passé avec l'auteur du dommage, la faute contractuelle *absorbe* la faute quasi-délictuelle » (Concl. sur CE, 6 mai 1921, *Cie PLM*, RDP 1921, p. 513 ; dans le même sens, voir Concl. sur CE, 22 déc. 1922, *Lassus*, RDP 1923, p. 428). Voir aussi A. de Laubadère, F. Moderne et P. Delvolvé, *Traité des contrats administratifs*, Tome 1, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd., 1983, n° 759 ; C. Guettier, *Droit des contrats administratifs*, PUF, Thémis, Droit public, 2<sup>ème</sup> éd., 2008, p. 535.

<sup>10</sup> J.-F. Brisson, « Responsabilité en matière contractuelle et quasi-contractuelle », JCl. Administratif, Fasc. 854, n° 8 et suiv. Certains auteurs utilisent en outre l'expression « non-cumul » des responsabilités contractuelles et délictuelles (P. Brun, *Responsabilité civile extracontractuelle*, Litec, 2<sup>ème</sup> éd., 2009, n° 82), expression cependant fortement critiquée par un certain nombre d'auteurs aussi bien civilistes (H. Capitant, F. Terré et Y. Lequette, *Les grands arrêts de la jurisprudence civile*, Dalloz, Tome 2, 12<sup>ème</sup> éd., 2008, n° 181-2), qu'administrativistes (P. Terneyre, *La responsabilité contractuelle des personnes publiques en droit administratif*, Economica, Coll. Science et Droit administratifs, 1989, p. 20).

formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites ». Philippe Terneyre affirme ainsi qu'« en s'engageant contractuellement, les parties créent entre elles un réseau de relations juridiques autonomes prédéterminées dans leur existence et dans leur sanction »<sup>11</sup>.

Quant au principe de l'impossibilité pour les tiers de se placer sur le terrain contractuel, il trouve son fondement dans ce que l'on appelle « l'effet relatif du contrat ». Il ressort ainsi de l'article 1165 du Code civil, reprenant l'adage *res inter alios acta aliis neque nocere neque prodesse potest* (la chose convenue entre les uns ne nuit ni ne profite aux autres), que « les conventions n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes ; elles ne nuisent point au tiers, et elles ne lui profitent que dans le cas prévu par l'article 1121 ». Le principe consacré par cette disposition s'applique aussi bien aux contrats de droit privé qu'aux contrats administratifs. André de Laubadère, Franck Moderne et Pierre Delvolvé observent, dans ce sens, que « le principe de l'effet relatif constitue un de ces principes généraux du droit commun contractuel qui sont certainement valables pour les contrats administratifs comme pour les contrats civils », et d'ajouter que « les termes de l'article 1165 [...] du Code civil leur sont parfaitement applicables »<sup>12</sup>.

En droit public, tout comme en droit privé, les conséquences du principe de l'effet relatif du contrat sont multiples. Par exemple, les tiers ne peuvent être liés par un contrat sans leur consentement<sup>13</sup>. En matière de responsabilité, ces conséquences sont plus particulièrement relatives, comme nous l'avons fait remarquer ci-dessus, à la nature contractuelle ou extracontractuelle de l'action en réparation, les tiers n'étant pas autorisés à se placer sur le terrain de la responsabilité contractuelle, contrairement aux parties. L'hypothèse de la sous-traitance constitue une bonne illustration de ce principe, en droit public, comme en droit privé.

---

<sup>11</sup> P. Terneyre, « Responsabilité contractuelle », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, n° 101.

<sup>12</sup> A. de Laubadère, F. Moderne et P. Delvolvé, *Traité des contrats administratifs*, op. cit., n° 786. Dans le même sens, voir F. Llorens, *Contrat d'entreprise et marché de travaux publics*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1981, p. 232 et suiv. ; M. Ubaud-Bergeron, « Le juge, les parties et les tiers : brèves observations sur l'effet relatif du contrat », in *Mélanges en l'honneur du professeur Michel Guibal*, Presses de la Faculté de droit de Montpellier, 2006, p. 578 et suiv. Cette disposition est même parfois expressément utilisée par le juge administratif (par exemple, voir CE, 20 oct. 2000, *Perreau*, Rec. p. 455, BJC 2001, n° 17, p. 345, Concl. E. Mignon ; LPA 4 juill. 2001, n° 132, p. 15, Chron. C. Guettier).

<sup>13</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 28 janv. 1997, n° 94-20120, Bull. I n° 38, p. 24, RTD Civ. 1997, p. 925, Note J. Mestre ; CE, 23 juin 1976, *Latty et Commune de Vaux-sur-Mer*, préc.

Ainsi, le juge administratif considère que, dans la mesure où il n'est pas lié contractuellement au sous-traitant de l'entrepreneur principal, le maître de l'ouvrage public ne peut pas rechercher sa responsabilité sur le terrain contractuel<sup>14</sup>. Il refuse, dès lors, que le maître de l'ouvrage engage la responsabilité décennale du sous-traitant<sup>15</sup>. Le juge judiciaire a, de la même manière, consacré le principe de l'impossibilité pour le maître de l'ouvrage privé d'engager la responsabilité contractuelle du sous-traitant. A l'occasion d'un arrêt rendu en Assemblée plénière le 12 juillet 1991, *Besse contre Protois*<sup>16</sup>, la Cour de cassation est ainsi venue mettre fin à un conflit qui opposait notamment la première chambre civile qui considérait que l'action du maître de l'ouvrage contre le sous-traitant revêtait un caractère contractuel et, ce, en vertu de la théorie des « groupes de contrat »<sup>17</sup> et la troisième chambre civile qui, au contraire, lui reconnaissait une nature quasi-délictuelle<sup>18</sup>. Dans la mesure où il n'a notamment pas conclu avec le maître de l'ouvrage un contrat de louage d'ouvrage, le sous-traitant ne peut être considéré comme un « constructeur » au sens de l'article 1792 et suivants du Code civil et ne peut, tout comme en droit public, voir sa responsabilité décennale engagée à l'égard de celui-ci<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> Par exemple, voir CE, 9 févr. 1979, *Société Entreprise Roul*, Rec. Tables p. 789. Ce principe vaut quand bien même le maître de l'ouvrage aurait accepté le sous-traitant et agréé ses conditions de paiement : CE, 6 mars 1987, *OPHLM de Chatillon-sous-Bagneux*, Rec. Tables p. 824, Rec. Dalloz 1987, SC, p. 432, Obs. P. Terneyre ; LPA 15 avr. 1987, Note F. Moderne.

<sup>15</sup> Le juge administratif s'estime compétent pour connaître d'une telle demande : TC, 2 juin 2008, *Commune de Dainville contre Souscripteurs des Lloyd's de Londres*, Rec. p. 555, AJDA 2008, p. 2448, Note G. Eveillard ; Contrats et Marchés publics n° 2, Févr. 2009, Repère 2, Note F. Llorens et P. Soler-Couteaux ; TC, 28 mars 2011, *Commune de la Clusaz contre Société mutuelle d'assurances du bâtiment et des travaux publics et autres*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon (antérieurement à cette décision, le Tribunal des conflits considérait que l'action en garantie décennale ainsi engagée par le maître de l'ouvrage contre le sous-traitant relevait du juge judiciaire : TC, 10 juill. 1990, *Société d'économie mixte d'aménagement et de rénovation du territoire de la commune de Levallois-Perret (Semarelp)*, Rec. p. 398, RDP 1990, p. 847, Concl. M. Laroque ; RDI 1990, p. 486, Chron. F. Llorens et P. Terneyre). Cependant, au fond, les conclusions du maître de l'ouvrage tendant à l'engagement de la responsabilité décennale du sous-traitant sont considérées comme irrecevables : CE, 11 juill. 1988, *Chambre des métiers d'Ille-et-Vilaine*, Rec. Tables p. 900, Quot. Jur., 10 sept. 1988, p. 2, Note F. Moderne ; Rec. Dalloz 1989, SC, p. 223, Obs. P. Terneyre. Pour une application récente du principe selon lequel le maître de l'ouvrage ne peut rechercher la responsabilité décennale du sous-traitant, faute d'être lié contractuellement à celui-ci, voir CAA, Lyon, 27 mai 2010, *Société RTE EDF Transport*, n° 08LY00138, Inédit.

<sup>16</sup> Cass., Ass. pl., 12 juill. 1991, *Besse contre Protois*, n° 90-13602, Bull. AP n° 5 p. 7, RTD Civ. 1991, p. 750, Obs. P. Jourdain ; Rec. Dalloz 1991, Jur., p. 549, Note J. Ghestin ; JCP 1991, II 21743, Note G. Viney.

<sup>17</sup> Voir notamment Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 8 mars 1988, n° 86-18182, Bull. I n° 69, p. 46, RTD Civ., 1988, p. 531, Obs. P. Rémy, p. 741, Obs. J. Mestre et p. 760, Obs. P. Jourdain ; JCP 1988, II 21070, Note P. Jourdain. La première chambre civile s'est finalement ralliée à la solution adoptée par l'Assemblée plénière : Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 7 juill. 1992, n° 91-10162, Bull. I n° 221, p. 147, RTD Civ. 1993, p. 131, Obs. P. Jourdain ; RDI 1993, p. 79, obs. P. Malinvaud et B. Boubli.

<sup>18</sup> Par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 22 juin 1988, n° 86-16263, Bull. III n° 115, p. 63, JCP 1988, II 21125, Note P. Jourdain.

<sup>19</sup> Sur la qualité de « constructeur », voir l'article 1792-1 du Code civil. Sur l'impossibilité pour le maître de l'ouvrage d'engager la responsabilité décennale du sous-traitant, voir par exemple Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 7 mai 2002, n° 97-18313, Bull. I n° 119, p. 92, RDI 2002, p. 306, Note G. Leguay.

Quelle que soit la matière concernée, le principe de l'impossibilité pour les tiers de rechercher la responsabilité contractuelle des parties au contrat connaît cependant des exceptions.

## 2. Un principe néanmoins assorti d'exceptions

Les exceptions dont il est ici question constituent, en réalité, des exceptions au principe de l'effet relatif du contrat, fondement de l'impossibilité pour les tiers de rechercher la responsabilité contractuelle des contractants. La première et, nous le démontrerons, la seule véritable exception au principe est constituée par le mécanisme de la stipulation pour autrui, consacré par l'article 1121 du Code civil et dont il est fait application aussi bien en droit privé, qu'en droit public.

En vertu de cette disposition, « on peut pareillement stipuler au profit d'un tiers lorsque telle est la condition d'une stipulation que l'on fait pour soi-même ou d'une donation que l'on fait à un autre. Celui qui a fait cette stipulation ne peut plus la révoquer si le tiers a déclaré vouloir en profiter ». La stipulation pour autrui se définit, plus précisément, comme « un contrat en vertu duquel une personne, appelée stipulant, demande à une autre personne, appelée promettant, de s'engager envers une troisième personne, le tiers bénéficiaire »<sup>20</sup>. L'assurance-vie constitue l'une des principales applications du mécanisme en droit privé. Dans ce cadre, le souscripteur de l'assurance (autrement dit, l'assuré) revêt ainsi la qualité de stipulant, l'assureur celle de promettant et, enfin, le bénéficiaire-décès celle de tiers bénéficiaire. En vertu du contrat d'assurance-vie, le premier verse des primes au second qui s'engage à verser, au moment du décès de celui-ci, un capital au troisième. Quelle que soit l'hypothèse considérée, le tiers bénéficiaire d'une stipulation pour autrui dispose, en cas d'inexécution de son obligation par le promettant, d'une action directe et personnelle contre celui-ci. Plus précisément, il est en droit d'exiger du promettant défaillant l'exécution de sa promesse et, si cette exécution n'est pas possible ou ne l'est plus, la réparation du préjudice qu'il a subi du fait de cette inexécution (voire de sa mauvaise exécution ou du retard dans son exécution)<sup>21</sup>. Alors que, par définition, il n'est pas partie au contrat conclu entre le stipulant et

---

<sup>20</sup> C. Larroumet et D. Mondoloni, « Stipulation pour autrui », Répertoire Droit civil, Dalloz, § 1.

<sup>21</sup> Dans ce sens, voir notamment Cass., Req., 30 avr. 1888, Rec. Dalloz 1888. 1. 291 ; Cass., Com., 23 mai 1989, n° 86-14936, Bull. IV n° 164, p. 109, RTD Civ. 1990, p. 71, Note J. Mestre.



le promettant, le tiers bénéficiaire est donc susceptible d'engager la responsabilité contractuelle du promettant défaillant. Et, il ne peut agir contre lui que sur ce fondement : dans la mesure où « le droit du bénéficiaire d'une stipulation pour autrui est de nature contractuelle », la voie délictuelle lui est logiquement fermée<sup>22</sup>.

En droit administratif, l'on peut pareillement stipuler pour autrui. André de Laubadère, Franck Moderne et Pierre Delvolvé font ainsi remarquer qu'« aucune raison particulière ne s'oppose à ce que l'institution de la stipulation pour autrui [...] s'applique en droit administratif ; une telle stipulation peut parfaitement se greffer sur une stipulation principale incluse dans un contrat administratif, le bénéficiaire pouvant être par ailleurs soit une collectivité publique, soit un particulier »<sup>23</sup>. A l'occasion d'un arrêt du 21 octobre 2011, la Cour administrative d'appel de Marseille vient d'ailleurs de se référer expressément à l'article 1121 du Code civil, relatif à la stipulation pour autrui, ce qui est, à notre connaissance, une première<sup>24</sup>.

L'arrêt du Conseil d'État du 22 janvier 1986, *Société Bois sciés manufacturés*, nous donne une illustration de l'hypothèse de la stipulation pour autrui faite par l'État au profit de collectivités territoriales<sup>25</sup>. Il y était en effet question d'un marché passé par l'État et une entreprise, portant sur la fourniture et le transport d'éléments préfabriqués correspondant à des locaux destinés à abriter des clubs de jeunes. Ceux-ci devaient être remis à des communes ou à des groupements de communes, à titre de subvention en nature, qui en devenaient propriétaires et qui, seuls, étaient responsables de leur montage, de leur gestion et de leur entretien. La Haute juridiction administrative considère que les collectivités locales en cause bénéficient de la garantie, que l'État doit être réputé avoir stipulé pour leur compte, pesant

---

<sup>22</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 18 mars 2010, n° 09-14400, Inédit. En d'autres termes, lorsque le promettant n'a pas exécuté ou a tardé à exécuter son obligation, le tiers bénéficiaire ne peut notamment pas rechercher sa responsabilité sur le fondement de l'article 1382 du Code civil.

<sup>23</sup> A. de Laubadère, F. Moderne et P. Delvolvé, *Traité des contrats administratifs*, op. cit., n° 790. Plusieurs thèses ont d'ailleurs été consacrées à cette pratique : par exemple, M. Delamain, *Les stipulations dans l'intérêt des tiers dans les contrats administratifs*, Paris, 1910 ; M.-P. Deswarte-Jullien, *La Stipulation pour autrui en droit administratif*, Paris, 1970.

<sup>24</sup> CAA, Marseille, 21 oct. 2011, *Service départemental d'incendie et de secours*, n° 09MA00782, Inédit, AJDA 2012, p. 88, Chron. M. Lopa Dufrenot.

<sup>25</sup> CE, 22 janv. 1986, *Société Bois sciés manufacturés*, Rec. p. 12, AJDA 1986, p. 333, Obs. J. C. ; Rec. Dalloz 1986, IR, p. 427, Note P. Terneyre ; Quot. jur. 31 juill. 1986, p. 12, Note F. Moderne. Voir aussi CE, 17 juin 1938, *Compagnie des Chemins de fer de la Camargue et Département des Bouches-du-Rhône*, Rec. p. 541 ; Rec. Dalloz 1940, 3, p. 5, Concl. M. Lagrange, concernant cette fois-ci une stipulation pour autrui faite au profit de l'État (stipulation contenue dans un contrat de concession de chemin de fer conclu entre un département et une société et réservant à l'administration des PTT la faculté d'établir en bordure des voies des lignes télégraphiques ou téléphoniques).

pendant dix ans sur le fournisseur contre tous les vices de construction ou défauts de matière du matériel fourni. L'on a bien affaire ici à une stipulation pour autrui, l'entreprise prenant la place du promettant, l'État celle du stipulant et les collectivités celle des tiers bénéficiaires, offrant la possibilité à ces derniers d'invoquer la garantie contractuelle du premier. Dans cette affaire, la responsabilité décennale du fournisseur a d'ailleurs été engagée, ultérieurement, à l'égard de l'une des collectivités, tiers bénéficiaire de la garantie en cause<sup>26</sup>.

L'on trouve également, dans la jurisprudence administrative, des illustrations de l'hypothèse de stipulations pour autrui faites au profit de personnes privées<sup>27</sup>. L'on pense ici plus particulièrement aux clauses insérées dans les contrats de concession, relatives aux avantages conférés au personnel<sup>28</sup>. En revanche, celles qui sont relatives aux droits des usagers (et, plus spécifiquement, celles qui ont trait à l'organisation et au fonctionnement du service public) ne doivent pas, malgré certaines décisions des juridictions administratives allant dans ce sens<sup>29</sup>, être analysées comme des stipulations pour autrui : si les usagers sont susceptibles de s'en prévaloir et de demander, le cas échéant, réparation du préjudice subi par eux du fait de leur inexécution par les parties au contrat, c'est uniquement en raison de leur caractère réglementaire<sup>30</sup>.

Finalement, le mécanisme de la stipulation pour autrui étant reconnu en droit administratif, l'exercice d'une action en responsabilité contractuelle par le tiers bénéficiaire d'une telle stipulation contre le promettant défaillant est tout aussi concevable qu'en droit civil et constitue bien, à ce titre, une première exception au principe de l'impossibilité pour les tiers d'engager, sur le terrain contractuel, la responsabilité des parties au contrat. Il convient d'ailleurs de préciser que le Conseil d'État lui-même a explicitement consacré, à l'occasion d'un arrêt du 1<sup>er</sup> mars 1991, *M. Pabion*, la possibilité pour le tiers bénéficiaire d'une stipulation pour autrui de rechercher la responsabilité contractuelle du promettant défaillant puisqu'il y affirme que « le bénéficiaire d'une stipulation contractuelle peut, même dans le cas

---

<sup>26</sup> CE, 20 déc. 1989, *Commune de La Bresse*, Rec. Tables p. 789, RFDA 1990, p. 421, Concl. J.-P. Faugère et p. 426, Note F. Moderne ; Rec. Dalloz 1990, p. 247, Obs. P. Terneyre.

<sup>27</sup> Par exemple, voir CE, 19 juill. 2010, *Commune de la Chapelle Saint-Luc*, n° 318126, Inédit, BJCL 2010, n° 9, p. 632, Concl. B. Dacosta et Obs. Poujade.

<sup>28</sup> CE, 22 juill. 1927, *Syndicat des employés et contremaîtres des secteurs électriques de la Seine*, Rec. p. 826, Rec. Dalloz 1928, 3, p. 41, Note M. Waline.

<sup>29</sup> Voir notamment CE, 22 juill. 1927, *Syndicat des employés et contremaîtres des secteurs électriques de la Seine*, préc. qui range les usagers parmi les parties au contrat.

<sup>30</sup> Pour plus de précisions sur les actions en responsabilité extracontractuelle susceptibles d'être engagées par les usagers des services publics concédés, voir *infra* p. 309 et suiv.

où il n'est pas partie au contrat, mettre en cause la responsabilité contractuelle de celui des cocontractants qui s'est engagé à lui accorder un avantage »<sup>31</sup>.

L'exercice d'une action oblique par le tiers à un contrat constitue *a priori* la seconde exception au principe de l'effet relatif du contrat. De fait, cette action permet aux créanciers d'« exercer tous les droits et actions de leur débiteur, à l'exception de ceux qui sont exclusivement attachés à la personne » (art. 1166 du Code civil). Or, parmi ces « droits et actions », l'on retrouvera, en toute logique, le recours en responsabilité et, *a fortiori*, l'action en responsabilité contractuelle<sup>32</sup>. La possibilité d'exercer une action oblique, expressément prévue par le Code civil, a été consacrée par le juge administratif lui-même<sup>33</sup>. Ce dernier n'hésite pas, d'ailleurs, à viser et à utiliser, le cas échéant, cette disposition<sup>34</sup>. Le tiers par rapport à un contrat administratif peut donc, s'il a la qualité de créancier de l'une des parties au contrat, exercer une action en responsabilité contractuelle contre l'autre partie à celui-ci. Par exemple, le Conseil d'État a admis, à l'occasion d'un arrêt du 20 octobre 2000, *Perreau*, le principe selon lequel un salarié licencié n'ayant pas obtenu ses droits à congé de conversion peut agir contre l'État à raison d'un engagement que celui-ci se serait abstenu de tenir vis-à-vis de l'employeur dudit salarié<sup>35</sup>.

Néanmoins, il ne s'agit ici que d'une exception « apparente »<sup>36</sup> au principe de l'effet relatif du contrat : le tiers, créancier de l'un des contractants, ne fait que représenter son débiteur négligeant. Dans ce cadre, il n'agit donc pas pour son propre compte. Bien au contraire, le juge administratif considère que « les actions exercées par le créancier en application de l'article 1166 [...] le sont au nom et pour le compte du débiteur qui en est titulaire »<sup>37</sup>. D'ailleurs, le créancier ne peut demander que la personne considérée comme responsable à l'égard du débiteur soit condamnée à lui payer directement une indemnité qui équivaldrait au montant de sa créance<sup>38</sup>. Dans l'hypothèse de l'exercice de l'action oblique, il

---

<sup>31</sup> CE, 1<sup>er</sup> mars 1991, *M. Pabion*, Rec. p. 69, RDSS 1992, p. 200, Concl. P. Hubert ; RDSS 1991, p. 513, Chron. X. Prétot ; Rec. Dalloz 1992, SC, p. 149, Obs. P. Bon et P. Terneyre et p. 157, Obs. D. Chelle et X. Prétot.

<sup>32</sup> Par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 16 juill. 1986, n° 84-17492, Bull. III n° 111, p. 87.

<sup>33</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 21 juin 1957, *Banque commerciale privée et Entreprise Techno-Tramo*, Rec. p. 412, AJDA 1957, II, p. 394, Chron. J. Fournier et G. Braibant.

<sup>34</sup> Par exemple, voir CE, 19 avr. 1985, *Zannettaci*, Rec. Tables p. 701.

<sup>35</sup> CE, 20 oct. 2000, *Perreau*, préc.

<sup>36</sup> F. Llorens, *Contrat d'entreprise et marché de travaux publics*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1981, p. 239.

<sup>37</sup> CAA, Bordeaux, 6 févr. 1995, *Pasquier*, Rec. Tables p. 961.

<sup>38</sup> Dans ce sens, voir TA, Amiens, 18 nov. 1986, *SA Crédit immobilier de la Somme*, Rec. Tables p. 654 ; CAA, Bordeaux, 6 févr. 1995, *Pasquier*, préc. ; CAA, Paris, 28 sept. 1995, *Syndicat intercommunal eau et*

n'y a donc pas de véritable dérogation au principe selon lequel les tiers ne peuvent engager la responsabilité des parties au contrat sur le terrain contractuel.

Il en va exactement de même dans l'hypothèse du contribuable autorisé à plaider en lieu et place d'une collectivité<sup>39</sup>. L'article L. 2132-5 du Code général des collectivités territoriales prévoit ainsi que « tout contribuable inscrit au rôle de la commune a le droit d'exercer, tant en demande qu'en défense, à ses frais et risques, avec l'autorisation du tribunal administratif, les actions qu'il croit appartenir à la commune, et que celle-ci, préalablement appelée à en délibérer, a refusé ou négligé d'exercer ». La possibilité offerte aux contribuables d'exercer les actions qu'ils croient appartenir à leur commune, initialement prévue par l'article 123 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi du 5 avril 1884, a récemment été étendue aux actions qu'ils croient appartenir à l'établissement public de coopération intercommunale auquel a adhéré leur commune (art. 73 de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999, art. L. 5211-58 CGCT), ainsi qu'à leur département ou région (loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, art. L. 3133-1 et L. 4143-1 CGCT). Une fois que le contribuable local en a obtenu l'autorisation de la part du tribunal administratif<sup>40</sup> (pour ce faire, son action doit cumulativement présenter un intérêt matériel suffisant pour la collectivité défaillante concernée, ainsi que des chances sérieuses de succès)<sup>41</sup>, il peut donc exercer toute action en justice ouverte à la collectivité locale concernée<sup>42</sup>. En vertu de ces dispositions, le contribuable local est dès lors susceptible d'exercer, même s'il revêt la qualité de tiers par rapport à un contrat administratif conclu par la collectivité concernée, une action en responsabilité contractuelle contre le cocontractant de celle-ci lorsque ce dernier n'a pas respecté les obligations qui découlent du contrat en cause. Par exemple, dans un arrêt du 7 juin 2006, *Asselin*, l'autorisation de plaider a été donnée par le Conseil d'État à un contribuable, l'action qu'il envisageait d'exercer et qui tendait à mettre en cause la responsabilité contractuelle du cocontractant de sa commune (une entreprise qui

---

*assainissement Pointe-à-Pitre-Abymes*, Rec. Tables p. 969. Ce principe est logiquement appliqué par le juge judiciaire (par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 17 déc. 2009, n° 08-19090, Inédit)

<sup>39</sup> U. Ngampio-Obélé-Bélé, « Retour sur une procédure exceptionnelle et méconnue des administrés : l'autorisation reconnue au contribuable de plaider en lieu et place de sa collectivité territoriale », RDP 2010, p. 1327.

<sup>40</sup> Notons que le contribuable peut saisir le Conseil d'État d'un recours de pleine juridiction contre la décision du Tribunal administratif, qui statue comme autorité administrative : dans ce sens, voir par exemple CE, Ass., 26 juin 1992, *MM. Pezet et San Marco*, Rec. p. 247, AJDA 1992, p. 506, Concl. G. Le Chatelier et p. 477, Chron. C. Maugué et R. Schwartz ; JCP 1992, I 3621, Etude E. Picard.

<sup>41</sup> Par exemple, voir CE, 26 oct. 2011, *Société Global Carribean Network*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, AJDA 2012, p. 265, Concl. C. Landais.

<sup>42</sup> Selon sa nature, elle sera portée devant le juge judiciaire (par exemple, s'il s'agit d'une plainte avec constitution de partie civile) ou devant le juge administratif (s'il s'agit, par exemple, d'un recours pour excès de pouvoir contre un acte administratif ou d'une action en nullité d'un contrat administratif).

avait manqué à son engagement de créer des emplois nouveaux en contrepartie de la cession d'un terrain et de la réalisation de travaux) présentant un intérêt suffisant pour cette dernière et ne pouvant être regardée comme dépourvue de chance de succès<sup>43</sup>.

Mais, contrairement à ce que l'on pourrait croire au premier abord, l'exercice d'une telle action ne constitue aucunement une seconde exception au principe de l'effet relatif du contrat et, par là-même, à l'impossibilité pour une personne étrangère au contrat de se placer sur le terrain de la responsabilité contractuelle. En effet, dans l'hypothèse de l'action en responsabilité contractuelle (ou de n'importe quel autre type d'action en justice) exercée par un contribuable sur le fondement de l'article L. 2132-5 du Code général des collectivités territoriales (ou de dispositions similaires), ce dernier agit bien « au nom » et « pour le compte » de la collectivité concernée<sup>44</sup>. En d'autres termes, il se substitue à cette dernière. Et pour cause, l'action que le contribuable se propose d'exercer doit appartenir à la collectivité. Ainsi, elle doit impérativement être au nombre de celles qui peuvent être exercées par celle-ci et ne doit en aucun cas appartenir au contribuable<sup>45</sup>. D'ailleurs, les indemnités versées, le cas échéant, à l'issue de l'action en responsabilité par le cocontractant responsable seront perçues par la commune et non par le contribuable lui-même.

Finalement, seule l'hypothèse dans laquelle un tiers se trouve précisément dans la situation de bénéficiaire d'une stipulation pour autrui constitue une véritable exception au principe de l'effet relatif du contrat, ainsi qu'à l'impossibilité opposée aux personnes étrangères au contrat d'engager la responsabilité contractuelle des parties à celui-ci<sup>46</sup>. En

---

<sup>43</sup> CE, 7 juin 2006, *Asselin*, Rec. p. 286, AJDA 2006, p. 1188, Obs. F. Auber ; Contrats et Marchés publics 2006 n° 332, Note J.-P. Pietri. Ce contribuable a également obtenu l'autorisation d'introduire au nom de son département une requête devant le tribunal administratif tendant à la condamnation de son cocontractant au paiement de dommages et intérêts en raison de la méconnaissance de ses obligations contractuelles (CE, 11 oct. 2006, *M. Asselin*, n° 292109, Inédit). Notons que, dans cette affaire, la responsabilité contractuelle du cocontractant des collectivités concernées a effectivement été engagée (dans ce sens, voir CE, 24 sept. 2010, *M. Asselin*, Rec. Tables p. 659, AJCT 2010. 173, Obs. F. Scanvic ; Droit Administratif n° 12, Déc. 2010, Comm. 160, Note C. Zacharie ; LPA 6 avr. 2011, p. 6, Obs. M.-C. Rouault). Pour une hypothèse récente dans laquelle il a au contraire été considéré que les conditions n'étaient pas réunies pour autoriser le contribuable à exercer une action en responsabilité contractuelle en lieu et place d'un département, voir CE, 26 oct. 2011, *Asselin contre Département du Loiret*, n° 344030, Inédit.

<sup>44</sup> Voir notamment CE, 7 juin 2006, *Asselin*, préc. ; CE, 11 oct. 2006, *M. Asselin*, préc.

<sup>45</sup> Selon Christophe Parent, « l'autorisation de plaider présente [...] un caractère *substitutif* (le contribuable se substitue au représentant légal de la commune), *supplétif* (l'autorisation est accordée dans l'hypothèse d'une défaillance de la collectivité), et un caractère *subsidaire* puisque l'action en substitution n'est recevable que si le demandeur ne dispose pas d'une autre action » (« L'autorisation du contribuable de plaider au lieu et place de sa collectivité : une tradition au service de la démocratie locale », RFDA 2010, p. 384).

<sup>46</sup> Pour une position plus nuancée, voir Denys de Béchillon qui considère que le mécanisme de la stipulation pour autrui constitue « un aménagement - lui même conventionnel - à la règle, et pas [...] une véritable exception » (« Le contrat comme norme dans le droit public positif », RFDA 1992, p. 19).

dehors de celle-ci, le tiers se trouve donc dans une situation bien spécifique par rapport à ces dernières puisqu'il doit impérativement, s'il entend engager la responsabilité de l'une d'elles, se placer sur le terrain extracontractuel.

### *B) La nécessité pour les tiers de se placer sur le terrain extracontractuel*

Un tiers par rapport à un contrat, qu'il s'agisse d'un contrat de droit privé<sup>47</sup> ou d'un contrat administratif<sup>48</sup>, ne peut rechercher la responsabilité des parties à celui-ci qu'en se plaçant sur le terrain de la responsabilité extracontractuelle.

En droit de la responsabilité administrative, tout comme d'ailleurs en droit de la responsabilité civile, l'hypothèse des relations maître de l'ouvrage – sous-traitant illustre parfaitement, une fois de plus, ce principe. Ainsi, pour engager la responsabilité du premier, le second doit, dans la mesure où il n'est pas lié contractuellement à celui-ci, se placer sur le terrain extracontractuel et vice-versa. En droit public, l'entreprise sous-traitante peut, par exemple, engager la responsabilité délictuelle du maître de l'ouvrage qui aurait laissé l'entrepreneur lui confier une partie des travaux compris dans le marché conclu entre ces derniers sans avoir procédé, comme la loi l'y invite, à son acceptation<sup>49</sup>. Par ailleurs, la responsabilité du maître de l'ouvrage public peut être engagée, sur le terrain quasi-délictuel, à l'égard du sous-traitant en raison de la faute qu'il a commise en l'acceptant sans avoir agréé ses conditions de paiement<sup>50</sup>. Quant au maître de l'ouvrage public, il peut engager la responsabilité quasi-délictuelle du sous-traitant et, ce, devant le juge judiciaire dès lors, d'une part, qu'il n'existe aucun contrat entre le maître de l'ouvrage et ce sous-traitant, qui n'a participé à l'exécution des travaux qu'à raison du contrat de droit privé qu'il a conclu avec l'entrepreneur principal et, d'autre part, que cette action a pour seul fondement des fautes constituées d'éventuels manquements du sous-traitant à ses obligations contractuelles<sup>51</sup>. Les

---

<sup>47</sup> M. Espagnon, « Droit à réparation – Rapports entre responsabilité délictuelle et contractuelle - Domaine - Nature de la responsabilité entre contractants et tiers », JCl. Civil Code, Art. 1146 à 1155, Fasc. 16-20. Par exemple, l'entrepreneur et l'architecte, tiers dans leurs rapports personnels, peuvent engager, l'un vis-à-vis de l'autre, leur responsabilité quasi-délictuelle : Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 6 juin 1969, Bull. n° 456.

<sup>48</sup> Par exemple, voir CE, 10 juin 1998, *Consorts Charvier*, n° 163046, Inédit, RDI 1999, p. 91, Note F. Llorens.

<sup>49</sup> CE, 7 nov. 1980, *SA Schmid-Valenciennes*, Rec. p. 416, Rec. Dalloz 1981, IR, p. 115, Note P. Delvolvé.

<sup>50</sup> CE, 13 juin 1986, *OPHLM du Pas-de-Calais contre Société Franki Fondations France*, Rec. Tables p. 612, AJDA 1986, p. 505, Note B. Sablier et J. E. Caro ; Rec. Dalloz 1986, IR, p. 424, Obs. P. Terneyre.

<sup>51</sup> TC, 18 juin 2007, *Syndicat des copropriétaires de l'ensemble immobilier sis place de la gare à la Varenne-Saint-Hilaire*, Rec. p. 598, AJDA 2007, p. 2125, Chron. J. Boucher et B. Bourgeois-Machureau ; Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2008, Repère 1, Note F. Llorens et P. Soler-Couteaux ; Contrats et Marchés publics

mêmes principes s'appliquent en droit privé. Dans cette matière, les tiers doivent ainsi poursuivre les parties au contrat en se plaçant uniquement sur le fondement de la responsabilité délictuelle. En 1931, la Cour de cassation a ainsi affirmé que « si, dans les rapports des parties entre elles, les dispositions des articles 1382 et 1383 du Code civil ne peuvent en principe être invoquées pour le règlement de la faute commise dans l'exécution d'une obligation résultant d'un engagement contractuel, elles reprennent leur empire au regard des tiers étrangers au contrat »<sup>52</sup>. En application de ce principe, la troisième chambre civile considère, par exemple, que « la responsabilité du sous-traitant vis-à-vis du maître de l'ouvrage est de nature nécessairement délictuelle »<sup>53</sup>.

Dans notre matière et en dehors de l'hypothèse précédemment examinée de la sous-traitance, nombreux sont les cas de figure qui viennent illustrer le principe de la nécessité pour les tiers par rapport au contrat administratif d'engager la responsabilité extracontractuelle des parties à celui-ci. L'on peut, plus précisément, les regrouper dans deux grandes catégories. Ces tiers peuvent ainsi demander aux parties la réparation du dommage subi par eux à l'occasion soit de l'attribution du contrat (1), soit de son exécution (2).

### 1. Les dommages liés à l'attribution du contrat

La première hypothèse est donc celle du dommage causé au candidat malheureux à l'attribution d'un contrat administratif (un marché public ou une délégation de service public, par exemple). Ce tiers par rapport au contrat peut demander réparation, sur le terrain extracontractuel, du dommage causé par son éviction lorsque celle-ci s'est faite dans des conditions irrégulières, par exemple lorsqu'auront été méconnues les règles de passation du

---

2008, Comm. 21, Note J.-P. Pietri. Le Tribunal des conflits considéraient alors qu'une telle action relevait du juge judiciaire. Désormais, elle relèverait du seul juge administratif, le juge des conflits considérant que « le litige né de l'exécution d'un marché de travaux publics et opposant des participants à l'exécution de ces travaux relève de la compétence de la juridiction administrative, *quel que soit le fondement juridique de l'action engagée*, sauf si les parties en cause sont unies par un contrat de droit privé » (TC, 28 mars 2011, *Commune de la Clusaz contre Société mutuelle d'assurances du bâtiment et des travaux publics et autres*, préc.).

<sup>52</sup> Cass., Civ., 22 juill. 1931, DH 1931, p. 506. Ce principe ancien est appliqué avec constance par le juge judiciaire : Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 9 oct. 1962, Bull. I n° 405 ; Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 8 mars 1968, Bull. n° 101 ; Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 4 juill. 2007, n° 06-15776, Bull. III n° 122, Rec. Dalloz 2007, p. 2897, Chron. P. Brun et P. Jourdain ; RTD Civ. 2007, p. 562, Note B. Fages.

<sup>53</sup> Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 3 avr. 2002, n° 00-20748, Inédit, RDI 2002, p. 242, Obs. P. Malinvaud. Dans le même sens, voir notamment Cass., Ass. pl., 12 juill. 1991, *Besse contre Protois*, préc. Par exemple, le maître de l'ouvrage pourra engager la responsabilité délictuelle du sous-traitant qui aurait manqué à son devoir de conseil : Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 26 janv. 2010, n° 08-70032, Inédit.

contrat et, plus particulièrement, celles qui, en matière de marchés publics et délégations de service public, sont relatives à la publicité et à la mise en concurrence<sup>54</sup>.

Dans cette hypothèse, la réparation n'est cependant pas automatique. Celle-ci dépend d'un certain nombre de paramètres, lesquels ont été clairement exposés par le Conseil d'État dans un arrêt *Groupement d'entreprises solidaires ETPO Guadeloupe* rendu le 18 juin 2003<sup>55</sup>. La Haute juridiction administrative y affirme en effet « que lorsqu'une entreprise candidate à l'attribution d'un marché public demande la réparation du préjudice né de son éviction irrégulière de ce dernier, il appartient au juge de vérifier d'abord si l'entreprise était ou non dépourvue de toute chance de remporter le marché ; que, dans l'affirmative, l'entreprise n'a droit à aucune indemnité ; que, dans la négative, elle a droit en principe au remboursement des frais qu'elle a engagés pour présenter son offre ; qu'il convient ensuite de rechercher si l'entreprise avait des chances sérieuses d'emporter le marché ; que, dans un tel cas, l'entreprise a droit à être indemnisée de son manque à gagner ».

Dans ce cadre, l'indemnisation du tiers victime est donc soumise, en tout premier lieu, à la commission d'une faute par l'administration : l'éviction de l'entreprise candidate doit avoir été « irrégulière ». La faute est par exemple constituée par la variation, au cours de la procédure de passation d'un marché public, de la composition de la commission d'appel d'offres, notamment pour ce qui est des personnalités désignées en raison de leurs compétences techniques<sup>56</sup>. Cependant, même irrégulière, l'éviction ne donne pas nécessairement lieu à l'octroi d'une indemnité. Encore faut-il, en effet, que le préjudice invoqué par l'entreprise évincée soit certain. Aucune indemnisation n'est donc possible lorsque cette dernière n'avait aucune chance d'obtenir le marché, en raison notamment de l'insuffisance des garanties professionnelles, financières et techniques qu'elle présentait<sup>57</sup> ou encore de l'absence de correspondance de l'offre présentée avec les prescriptions du cahier des charges<sup>58</sup>. Dans l'hypothèse inverse, elle a au minimum droit à l'indemnisation du

---

<sup>54</sup> S'agissant, par exemple, des délégations de service public, voir l'article 38 de la loi n° 93-122 du 29 janv. 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques (JORF n° 25 du 30 janv. 1993 p. 1588).

<sup>55</sup> CE, 18 juin 2003, *Groupement d'entreprises solidaires ETPO Guadeloupe, Société Biwater et Société Aqua TP*, Rec. Tables p. 865, BJCP 31/2003, p. 486, Concl. R. Schwartz ; Droit administratif 2003, Comm. 190, Note G.L.C. ; Contrats et Marchés publics 2003, Comm. 171, Note F. Olivier. Sur l'application de ces principes à l'hypothèse de l'attribution d'un contrat de concession, voir CE, 30 juin 1999, *Sarfati*, Rec. p. 222, RDI 1999, p. 639, Note F. Llorens.

<sup>56</sup> CAA, Paris, 2 mars 2006, *Ministre de la Défense*, n° 01PA00667, Inédit.

<sup>57</sup> Par exemple, voir CE, 4 juin 1976, *Desforets*, Rec. p. 301.

<sup>58</sup> CE, 30 juin 1999, *Sarfati*, préc.



*damnum emergens*, la perte subie (autrement dit, le remboursement des frais qu'elle a engagés pour présenter son offre)<sup>59</sup> et, si elle avait une chance « sérieuse » (et, *a fortiori*, une chance « très sérieuse »<sup>60</sup>) de remporter le marché, à celle du *lucrum cessans*, en d'autres termes elle pourra être indemnisée de l'intégralité du manque à gagner qui a résulté pour elle de son éviction<sup>61</sup>, ce qui inclut « nécessairement, puisqu'ils ont été intégrés dans ses charges, les frais de présentation de l'offre qui n'ont donc pas à faire l'objet, sauf stipulation contraire du contrat, d'une indemnisation spécifique »<sup>62</sup>.

Rappelons, enfin, que, depuis l'arrêt *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, les concurrents évincés de la conclusion d'un contrat administratif disposent d'un recours de pleine juridiction leur permettant de contester, devant le juge du contrat, la validité du contrat en question et ont la possibilité d'assortir leur demande de conclusions indemnitaires<sup>63</sup>. Or, la question s'est logiquement posée de savoir si les conclusions indemnitaires formulées dans le cadre du recours « Tropic » (ces conclusions sont présentées au juge du contrat par le candidat évincé, à titre accessoire ou complémentaire à ses conclusions à fin de résiliation ou d'annulation du contrat, voire indépendamment de celles-ci) étaient soumises à un régime particulier ou, bien au contraire, si elles étaient soumises au même régime que les conclusions formulées en dehors de celui-ci (c'est-à-dire dans le cadre de la jurisprudence *Groupement d'entreprises solidaires ETPO Guadeloupe*), donc au droit commun.

Le Conseil d'État a très récemment eu l'occasion de répondre à cette question ou, tout du moins, à certains aspects de celle-ci. Dans un avis rendu le 11 mai 2011, *Société Rebillon Schmit Prevot*, la Haute juridiction administrative a procédé à un alignement du régime

---

<sup>59</sup> Par exemple, voir CE, 7 juin 2010, *Société des Transports Galiero*, Rec. Tables p. 850, BJCP 2010, n° 72, p. 331, Concl. B. Dacosta ; Contrats et Marchés publics n° 8, Août 2010, Comm. 272, Note W. Zimmer ; RJEP n° 681, Déc. 2010, Comm. 58, Note F. Brenet.

<sup>60</sup> Par exemple, voir CE, 18 nov. 1988, *Ministre de l'Intérieur contre SARL Les Voyages Brounais*, Rec. Tables p. 964, Rec. Dalloz 1989, SC, p. 351, Obs. F. Moderne et P. Bon ; La Revue administrative 1989, p. 32, Note P. Terneyre.

<sup>61</sup> Voir, par exemple, CE, 8 févr. 2010, *Commune de la Rochelle*, Rec. p. 14, BJCP 2010, n° 70, p. 169, Concl. B. Dacosta ; JCP A 2010, 2187, Note P. Grimaud et R. Grau ; RLCT 2010, n° 60, p. 36, Note P. Tifine.

<sup>62</sup> Voir notamment CE, 11 sept. 2006, *Commune de Saran*, n° 257545, Inédit, Contrats et Marchés publics n° 11, Nov. 2006, Comm. 286, Note J.-P. Pietri.

<sup>63</sup> CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, Rec. p. 360, RFDA 2007, p. 696, Concl. D. Casas ; AJDA 2007 p. 1497, Note S. Braconnier et p. 1577, Chron. F. Lenica et J. Boucher ; RFDA 2007, p. 923, Note D. Pouyaud et p. 935, Note N. Canedo-Paris ; Rec. Dalloz 2007, p. 2500, Note D. Capitain ; JCP A n° 36, 3 Sept. 2007, 2212, Comm. F. Linditch ; CE, 22 déc. 2008, *Société Berri Développement*, Rec. Tables p. 816, BJCP 2009, n° 63, p. 147, Concl. B. Dacosta ; AJDA 2009, p. 12, Obs. E. Royer ; RDI 2009, p. 246, Obs. R. Nouguelou ; Procédures n° 3, Mars 2009, Comm. 97, Note S. Deygas.

applicable au recours indemnitaire « Tropic » sur le recours en responsabilité de droit commun, concernant trois points<sup>64</sup>.

Concernant, tout d'abord, le délai pour former un tel recours, elle affirme ainsi que « la présentation de conclusions indemnitaires par le concurrent évincé n'est pas soumise au délai de deux mois suivant l'accomplissement des mesures de publicité du contrat, applicable aux seules conclusions tendant à sa résiliation ou à son annulation ». Dans le cadre du recours « Tropic », elle distingue donc le point de départ du délai de recours contentieux selon que les conclusions formulées par le concurrent évincé tendent à l'obtention d'une indemnité ou bien à la résiliation ou à l'annulation du contrat litigieux. Dans la première hypothèse, la victime aura, en principe, deux mois pour saisir le juge à compter de la notification de la décision expresse de rejet préalablement opposée à celle-ci par l'administration contractante et, ce, conformément à l'article R. 421-3 du Code de justice administrative<sup>65</sup>. Dans la seconde hypothèse, le délai courra, ainsi qu'il l'avait été décidé dans l'arrêt *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, à partir de l'accomplissement des mesures de publicité appropriées. Le Conseil d'État pose, ensuite, le principe de la nécessité de « lier le contentieux » (sauf en matière de travaux publics) et donc de l'application de la règle de la décision préalable<sup>66</sup>. En d'autres termes, avant l'engagement du recours contentieux tendant, en application du recours « Tropic », à l'octroi d'une indemnité, le concurrent évincé doit, conformément à l'article R. 421-1 du Code de justice administrative<sup>67</sup>, provoquer une décision administrative préalable de l'administration contractante en lui adressant, pour ce faire, une demande relative à l'indemnisation du préjudice qu'il estime avoir subi à raison de l'illégalité de la conclusion du contrat dont il a été évincé. S'il n'a pas accompli cette démarche, le juge considèrera que le recours indemnitaire est irrecevable et rejettera, dès lors,

---

<sup>64</sup> CE, Avis, 11 mai 2011, *Société Rebillon Schmit Prevot*, A paraître au Recueil Lebon, BJCP 2011, n° 76, p. 226, Concl. N. Boulouis ; RDI 2011, p. 397, Obs. R. Noguellou ; Droit Administratif n° 7, Juill. 2011, Comm. 66, Note F. Brenet ; JCP n° 52, 26 déc. 2011, 1466, Chron. G. Eveillard ; JCP A n° 23, 6 juin 2011, 2204, Note F. Linditch ; Contrats et Marchés publics n° 7, Juill. 2011, Comm. 220, Note W. Zimmer ; Procédures n° 7, Juill. 2011, Comm. 245, Note S. Deygas ; RLCT 2011, n° 70, p. 41, Note E. Glaser.

<sup>65</sup> Notons qu'en cas de rejet implicite de la demande (c'est-à-dire lorsque, conformément à l'article R. 421-2 du Code de justice administrative, l'administration a gardé le silence pendant plus de deux mois), le recours indemnitaire pourra être exercé à tout moment (tout du moins, tant que le délai de prescription de l'action n'est pas écoulé). Par exemple, voir CE, Sect., 5 janv. 1966, *Demoiselle Gacon*, Rec. p. 4.

<sup>66</sup> Pour davantage de précisions sur la règle de la décision préalable en droit administratif de la responsabilité, voir L. Boustany, « Demande préalable », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

<sup>67</sup> Pour une application de cette règle en dehors du recours « Tropic », voir par exemple CE, 13 juill. 2007, *Mme Abric*, Rec. Tables p. 992, AJDA 2007, p. 2145, Concl. L. Derepas.

celui-ci<sup>68</sup>. Enfin, le Conseil d'État exige, comme il le fait traditionnellement, à la fois la motivation et le chiffrage de la demande d'indemnité par le concurrent évincé. L'on entrevoit ici l'intérêt qu'un concurrent évincé de la conclusion d'un contrat administratif peut avoir à présenter, ainsi qu'il y est expressément autorisé par l'avis *Société Rebillon Schmit Prevot*, des conclusions indemnitaires postérieurement à la demande de résiliation ou d'annulation du contrat. De fait, motiver et chiffrer la demande sera d'autant plus aisé que le juge du contrat se sera préalablement prononcé sur le principe, ainsi que sur la nature de l'illégalité de la conclusion du contrat.

En revanche, le Conseil d'État ne s'est pas prononcé sur la question de savoir selon quelles modalités doit être apprécié le préjudice subi par le concurrent évincé du fait de l'illégalité de son éviction. Plus précisément, il convient de se demander si les principes posés par l'arrêt *Groupement d'entreprises solidaires ETPO Guadeloupe* s'appliquent au recours indemnitaire « Tropic ». Nous pensons qu'une réponse positive doit être apportée à cette dernière question<sup>69</sup>. Ainsi, il serait logique que le juge refuse toute indemnité au concurrent évincé qui n'avait aucune chance de remporter le contrat. Face à un concurrent qui aurait été susceptible d'obtenir celui-ci, le juge devrait distinguer selon que ses chances étaient sérieuses ou non. Dans la première hypothèse, il sera indemnisé de l'intégralité du manque à gagner qui a résulté pour lui de son éviction, alors que, dans la seconde, il ne pourra prétendre qu'au remboursement des frais qu'il a engagés pour présenter son offre.

Les tiers victimes de dommages causés à l'occasion de la formation du contrat administratif, autrement dit les concurrents évincés de la conclusion du contrat, ne sont pas les seuls à pouvoir engager la responsabilité extracontractuelle des parties à celui-ci. Les tiers qui, cette fois-ci, se trouvent victimes de son exécution sont également susceptibles d'actionner ces dernières, toujours sur le terrain extracontractuel.

---

<sup>68</sup> Par exemple, voir CAA Versailles, 30 juin 2011, *Société STEM Propreté*, n° 09VE01384, Inédit, AJDA 2011, p. 1483, Chron. S. Davesne ; JCP A n° 50, 12 déc. 2011, 2387, Note F. Lindtich.

<sup>69</sup> Dans ce sens, voir CAA, Lyon, 24 nov. 2011, *Société Crystal SA*, n° 10LY02005, Inédit.

## 2. Les dommages liés à l'exécution du contrat

Plusieurs situations permettent d'illustrer l'hypothèse de l'action en responsabilité extracontractuelle exercée par le tiers par rapport au contrat, victime d'un dommage causé par son exécution.

Tout d'abord, l'on trouve de très nombreuses illustrations de ce type d'actions en responsabilité en matière de travaux publics. Ainsi, les constructeurs (entrepreneurs, architectes, bureau d'études techniques, etc.) qui participent à la réalisation d'un ouvrage public sont certes liés contractuellement au maître de l'ouvrage<sup>70</sup>, mais ne le sont pas, la plupart du temps, entre eux. Revêtant, dès lors, la qualité de tiers les uns par rapport aux autres, ils ne seront fondés, en cas de dommage subi à l'occasion de l'exécution du contrat conclu entre le maître de l'ouvrage et un autre constructeur, à engager leur responsabilité mutuelle que sur le terrain extracontractuel. L'hypothèse du recours en garantie exercé par un constructeur, initialement condamné à l'égard du maître de l'ouvrage sur le fondement contractuel, contre un autre constructeur constitue une très bonne illustration de ce principe<sup>71</sup>. Par exemple, un bureau d'études techniques condamné à l'égard du maître de l'ouvrage pour manquement à ses obligations contractuelles peut demander à être garanti par l'architecte qui aurait commis une faute caractérisée et d'une gravité suffisante dans l'exercice de ses missions<sup>72</sup>.

Par ailleurs, lorsqu'un ouvrage public ayant fait l'objet, pour sa construction, d'un marché de travaux publics cause un dommage à un usager de l'ouvrage ou à un tiers par rapport à celui-ci, la victime, dans la mesure où elle est étrangère au contrat de construction,

---

<sup>70</sup> A ce titre, le maître de l'ouvrage et les constructeurs peuvent, en cas de méconnaissance des obligations qui découlent du contrat qui les lie, engager leur responsabilité mutuelle sur le terrain contractuel (par exemple, voir CE, 27 nov. 1974, *Talbourdeau*, Rec. p. 594, Gaz. Pal. 1976, I, p. 165, Note F. Moderne).

<sup>71</sup> Précisons que « le litige né de l'exécution d'un marché de travaux publics et opposant des participants à l'exécution de ces travaux relève de la compétence de la juridiction administrative, sauf si les parties en cause sont unies par un contrat de droit privé » (par exemple, voir CE, 2 août 2011, *Région centre*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, Contrats et Marchés publics n° 11, Nov. 2011, Comm. 317, Note P. Devillers ; Procédures n° 11, Nov. 2011, Comm. 353, Note S. Deygas ; JCP A n° 5, 6 févr. 2012, 2037, Note A. Galland). La juridiction administrative est par exemple compétente pour connaître de l'action de l'entrepreneur contre un architecte (TC, 25 mai 1998, *SARL Benetière contre Syndicat intercommunal à vocation multiple des Auberges et Berger*, Rec. p. 539) ou un sous-traitant de ce dernier (TC, 15 févr. 1999, *EURL Girod contre M. Michel Hochard et Compagnie Axa*, Rec. p. 440, RDI 1999, p. 247, Obs. F. Llorens). En revanche, l'action de l'entrepreneur contre son sous-traitant relève du juge judiciaire, dans la mesure où ils sont unis par un contrat de droit privé (CE, 19 juin 1981, *Société Ecotec*, Rec. p. 281, AJDA 1982, p. 154, Obs. C. Bréchon-Moulènes).

<sup>72</sup> CE, 23 sept. 1987, *Nussaume, SARL Europe Études*, n° 47233, Inédit. Voir aussi CE, 22 janv. 1988, *Entreprise Fiorio*, n° 64223, Inédit (action en garantie de l'entrepreneur, condamné à l'égard du maître de l'ouvrage au titre de la responsabilité décennale des constructeurs, contre l'architecte).

peut engager la responsabilité extracontractuelle du maître de l'ouvrage ou des constructeurs (entrepreneurs, architectes, etc.). Autrement dit, ces tiers (au sens large, autrement dit par opposition à la notion de « contractants » et non pas au sens que ce terme revêt spécifiquement dans le contentieux des dommages de travaux publics) ne peuvent obtenir réparation du dommage de travaux publics qui leur a été causé qu'en se fondant sur le défaut d'entretien normal s'il s'agit d'usagers ou sur le risque s'il s'agit de tiers au sens strict du terme<sup>73</sup>.

En dehors de la matière spécifique des dommages de travaux publics, les tiers victimes de dommages nés de l'exécution, voire de l'inexécution, d'un contrat ne peuvent également être indemnisés par une partie à un contrat que sur le fondement de la responsabilité extracontractuelle, mais ils auront, cette fois-ci, à prouver que cette dernière a commis une faute. Par exemple, le Conseil d'État affirme, dans un arrêt du 17 mars 1989, *SARL Sodevam*, que « le défaut d'exécution par la ville d'engagements en fonction desquels la Sodefra avait passé un contrat avec la Semirep est susceptible d'engager la responsabilité extracontractuelle de la ville envers la société Sodevam au cas où cette inexécution serait constitutive d'une faute »<sup>74</sup>.

La violation, voire l'inexécution, par les parties de certaines clauses du contrat et, plus précisément, de celles qui sont notamment relatives à l'organisation et au fonctionnement du service public et qui, dès lors, ont un caractère réglementaire sont également susceptibles d'engager la responsabilité extracontractuelle des parties au contrat à l'égard des tiers. Ainsi, ces derniers sont susceptibles de demander réparation des préjudices résultant pour eux de la méconnaissance par les parties au contrat des clauses qui revêtent un caractère réglementaire. C'est en application de ce principe qu'a par exemple été réparé le préjudice subi par un ancien mécanicien navigant de la Compagnie Air-Algérie résultant de la méconnaissance par l'État des stipulations d'une convention conclue entre ce dernier et la Compagnie Air-France et ayant pour objet de fixer les conditions d'intégration à celle-ci du personnel navigant de la Compagnie Air-Algérie<sup>75</sup>.

---

<sup>73</sup> Par exemple, pour le défaut d'entretien normal, voir CE, 17 oct. 2008, *Caisse nationale militaire de Sécurité sociale*, n° 278477, Inédit et, pour le risque, voir CE, 21 déc. 2007, *M. Sicignano*, n° 296639, Inédit. Pour plus de précisions sur les conséquences de la distinction tiers-usager sur le régime de responsabilité applicable en matière de contentieux des dommages de travaux publics, voir *infra* p. 323 et suiv.

<sup>74</sup> Par exemple, voir CE, 17 mars 1989, *SARL Sodevam*, Rec. p. 96, AJDA 1989, p. 472, Concl. B. Stirn ; Rec. Dalloz 1990, SC, p. 295, Obs. P. Terneyre.

<sup>75</sup> CE, Sect., 23 févr. 1968, *Sieur Picard*, Rec. p. 131, AJDA 1968, p. 457, Chron. J. Massot et J.-L. Dewost.

Par ailleurs, l'usager d'un service public concédé est susceptible d'engager la responsabilité extracontractuelle de l'administration concédante lorsque le refus opposé par cette dernière d'exercer les pouvoirs de contrôle dont elle est investie à l'égard du concessionnaire lui cause un dommage<sup>76</sup>. Par exemple, dans un arrêt *Société Électricité et Eaux de Madagascar et Territoire de Madagascar contre Sieur Nicola* du 7 novembre 1958, le Conseil d'État a admis la possibilité qu'un candidat à l'usage d'un service de distribution d'eau et d'électricité concédé, par définition tiers par rapport au contrat de concession, demande à l'administration concédante le versement d'indemnités en réparation du préjudice subi par lui du fait du refus opposé par celle-ci d'user de ses pouvoirs d'autorité concédante pour contraindre le concessionnaire à respecter l'une des clauses du cahier des charges annexé audit contrat<sup>77</sup>.

Si le principe de l'impossibilité, pour le tiers par rapport à un contrat, de rechercher la responsabilité contractuelle d'une partie à celui-ci et donc de la nécessité de se placer sur le terrain extracontractuel est acquis, aussi bien pour les juges de l'ordre administratif que ceux de l'ordre judiciaire, ils n'en tirent pas, aujourd'hui, exactement les mêmes conséquences. Leur position diffère notamment en ce qui concerne la question de savoir si le tiers est ou non spécifiquement susceptible d'invoquer, dans le cadre de son action contre l'un des contractants, la faute contractuelle commise par ce dernier. Intéressons-nous, pour commencer, à la position du juge judiciaire sur cette question.

Dans un tout premier temps, la Cour de cassation a refusé que le tiers, victime d'une inexécution du contrat ou de sa mauvaise exécution, invoque une telle faute, exigeant que la faute invoquée par celui-ci soit « envisagée en elle-même, indépendamment de tout point de vue contractuel »<sup>78</sup>. En d'autres termes, le tiers se devait de rapporter la preuve d'une faute délictuelle. La solution consacrée par le juge judiciaire a cependant évolué sur cette question. Plus précisément, les différentes chambres de la Cour de cassation se sont divisées, à la fin des années 1990, quant à la position à adopter en la matière.

---

<sup>76</sup> CE, Sect., 5 nov. 1937, *Sieur Caire*, Rec. p. 899.

<sup>77</sup> CE, Sect., 7 nov. 1958, *Société Électricité et Eaux de Madagascar et Territoire de Madagascar contre Sieur Nicola*, Rec. p. 530, Concl. Heumann. En l'espèce, la demande a cependant été rejetée, le refus invoqué n'ayant pas été considéré comme fautif.

<sup>78</sup> Voir notamment Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 7 nov. 1962, Bull. n° 465, JCP 1963, II 12987, Note P. Esmein.

En 2000, la première chambre civile a notamment posé le principe suivant : « les tiers à un contrat sont fondés à invoquer l'exécution défectueuse de celui-ci lorsqu'elle leur a causé un dommage, sans avoir à rapporter d'autre preuve »<sup>79</sup>. En d'autres termes, elle n'impose pas au tiers de rapporter la preuve d'une faute délictuelle. Celui-ci peut donc se contenter de démontrer l'existence d'une faute contractuelle afin d'obtenir réparation de l'exécution défectueuse du contrat. L'adoption d'une telle solution doit être saluée, dans la mesure où elle facilite l'indemnisation des tiers victimes, ceux-ci ayant la possibilité d'invoquer, à l'appui de leur recours, un panel de fautes bien plus large qu'auparavant. Cependant, elle n'est pas exempte de toute critique. Elle conduit notamment à « bafouer le principe de l'effet relatif du contrat »<sup>80</sup>. Ce faisant, elle place d'ailleurs le tiers dans une situation privilégiée puisqu'elle l'autorise à se prévaloir d'une faute contractuelle, sans admettre, à l'inverse, que les clauses du contrat lui soient par exemple opposables (par exemple les clauses limitatives ou exonératoires de responsabilité).

Quant à la chambre commerciale, elle a, à plusieurs reprises, refusé d'admettre le principe de l'identité des fautes contractuelle et délictuelle. Défendant le principe de la relativité de la faute contractuelle, elle a, au contraire, réaffirmé la nécessité pour le tiers de rapporter la preuve d'une faute délictuelle de la part du contractant. Elle a par exemple affirmé, en 1997, que « si la faute contractuelle d'un mandataire à l'égard de son mandant peut être qualifiée de faute quasi délictuelle à l'égard d'un tiers, c'est à la condition qu'elle constitue aussi la violation d'une obligation générale de prudence et diligence »<sup>81</sup> ou encore, en 2005, qu'« un tiers ne peut, sur le fondement de la responsabilité délictuelle, se prévaloir de l'inexécution du contrat qu'à la condition que cette inexécution constitue un manquement à son égard au devoir général de ne pas nuire à autrui »<sup>82</sup>. Selon la chambre commerciale, la faute contractuelle n'est pas nécessairement constitutive, pour les tiers, d'une faute délictuelle. Elle ne sera susceptible d'être invoquée par eux que si elle constitue également une faute délictuelle.

---

<sup>79</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 18 juill. 2000, n° 99-12135, Bull. I n° 221, JCP 2000, II 415, Rapp. P. Sargos ; RTD Civ. 2001, p. 146, Obs. P. Jourdain.

<sup>80</sup> P. Jourdain, Obs. sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 18 juill. 2000, RTD Civ. 2001, p. 148.

<sup>81</sup> Cass., Com., 17 juin 1997, n° 95-14535, Bull. IV n° 187, p. 164, RTD Civ. 1998, p. 113, Obs. P. Jourdain ; JCP n° 25, 17 juin 1998, I 144, Chron. G. Viney.

<sup>82</sup> Cass., Com., 5 avr. 2005, n° 03-19370, Bull. IV n° 81, p. 85, RTD Civ. 2005, p. 602, Obs. P. Jourdain ; Revue des contrats 1<sup>er</sup> juill. 2005, n° 3, p. 687, Note D. Mazeaud.

L'Assemblée plénière de la Cour de cassation a finalement tranché en faveur de la solution consacrée par la première chambre civile. En 2006, elle a en effet posé le principe selon lequel « le tiers à un contrat peut invoquer, sur le fondement de la responsabilité délictuelle, un manquement contractuel dès lors que ce manquement lui a causé un dommage »<sup>83</sup>. Autrement dit, elle opte pour l'assimilation entre la faute contractuelle et la faute délictuelle. Dans le même temps, elle se prononce en faveur du caractère délictuel de l'action en réparation dirigée contre l'une des parties au contrat par un tiers à celui-ci. Malgré les critiques qui se sont élevées à son encontre<sup>84</sup>, la solution a été confirmée par les différentes chambres de la Cour de cassation<sup>85</sup>. Et, la chambre commerciale elle-même n'a eu d'autre choix que de sa rallier à cette solution<sup>86</sup>.

La position adoptée par le Conseil d'État sur « la question vertigineuse du droit des tiers à se prévaloir de l'inexécution d'un contrat »<sup>87</sup> est bien différente. Il refuse en principe aux tiers d'invoquer les stipulations d'un contrat auquel ils ne sont pas partie (à moins, rappelons-le, qu'il s'agisse des bénéficiaires d'une stipulation pour autrui)<sup>88</sup>. Par exemple, dans un arrêt du 23 juin 1976, *Latty et Commune de Vaux-sur-Mer*, il considère que le tiers par rapport à un contrat conclu entre une commune et l'exploitant d'un dancing « ne peut se prévaloir des obligations qu'il imposait aux parties qui l'ont signé pour dénoncer dans la carence du maire une faute engageant envers lui la responsabilité quasi délictuelle de la

---

<sup>83</sup> Cass., Ass. pl., 6 oct. 2006, n° 05-13255, Bull. AP n° 9, p. 23, Rec. Dalloz 2006, p. 2825, Note G. Viney ; Rec. Dalloz 2007, p. 2897, Obs. P. Brun et P. Jourdain ; RTD Civ. 2007, p. 115, Note J. Mestre et B. Fages et p. 123, Obs. P. Jourdain.

<sup>84</sup> Ces critiques sont, logiquement, les mêmes que celles qui avaient été adressées à la solution consacrée par la première chambre civile à la fin des années 1990. Elles soulignent également l'incohérence qu'il y a à autoriser le tiers à invoquer une faute contractuelle, sans pour autant reconnaître à l'action un caractère contractuel (par exemple, voir P. Brun et P. Jourdain, Obs. sous Cass., Ass. pl., 6 oct. 2006, Rec. Dalloz 2007, p. 2897 ; P. Jourdain, Obs. sous Cass., Ass. pl., 6 oct. 2006, RTD Civ. 2007, p. 123 ; N. Damas, Note sous Cass., Ass. pl., 6 oct. 2006, AJDI 2007 p. 295). Notons, à cet égard, que les auteurs de l'avant-projet Catala de réforme du droit des obligations ont prévu la possibilité pour le tiers par rapport au contrat de rechercher la responsabilité contractuelle de l'un des contractants, dès lors que le dommage subi par lui trouve sa source dans l'inexécution d'une obligation contractuelle : « lorsque l'inexécution d'une obligation contractuelle est la cause directe d'un dommage subi par un tiers, celui-ci peut en demander réparation au débiteur sur le fondement des articles 1362 à 1366 », autrement dit sur le fondement des dispositions propres à la responsabilité contractuelle (art. 1342).

<sup>85</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 15 mai 2007, n° 05-16926, Bull. I n° 193, Rec. Dalloz 2007, p. 2897, Chron. P. Brun et P. Jourdain ; Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 4 juill. 2007, n° 06-15776, Bull. III n° 122, Rec. Dalloz 2007, p. 2897, Chron. P. Brun et P. Jourdain ; RTD Civ. 2007, p. 562, Obs. B. Fages. Pour un arrêt récemment rendu par la première chambre civile qui, au contraire, semble revenir sur la solution consacrée par l'Assemblée plénière en 2006, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 15 déc. 2011, n° 10-17691, Inédit, Rec. Dalloz 2012, p. 659, Note D. Mazeaud ; L'Essentiel Droit des contrats 1<sup>er</sup> févr. 2012, n° 2, p. 3, Note O. Deshayes ; Gaz. Pal. 12 avr. 2012, n° 103, p. 17, Note D. Houtcieff.

<sup>86</sup> Par exemple, voir Cass., Com., 6 mars 2007, n° 04-13689, Bull. IV n° 84, JCP n° 37, 12 sept. 2007, I 185, Chron. P. Stoffel-Munck.

<sup>87</sup> N. Boulouis, Concl. sur CE, Sect., 11 juill. 2011, *Mme Gilles*, RJEP n° 693, Janv. 2012, Comm. 5.

<sup>88</sup> Voir *supra* p. 295 et suiv.



commune »<sup>89</sup>. La position de la Haute juridiction administrative n'a guère évolué après que la Cour de cassation a solennellement décidé que le tiers à un contrat pouvait invoquer, sur le fondement de la responsabilité délictuelle, un manquement contractuel dès lors que ce manquement lui avait causé un dommage. A l'occasion d'un arrêt de Section du 11 juillet 2011, *Mme Gilles*, la Haute juridiction administrative a ainsi affirmé que « les tiers à un contrat administratif, hormis les clauses réglementaires, ne peuvent en principe se prévaloir des stipulations de ce contrat »<sup>90</sup>. En application de celui-ci, il a refusé à la requérante, étrangère à une convention d'occupation du domaine public, de se prévaloir d'une inexécution de ladite convention dans le cadre de l'action en responsabilité quasi-délictuelle engagée par celle-ci à l'encontre des parties à la convention en question.

Dans notre matière, il convient donc de distinguer selon que les clauses du contrat administratif sont réglementaires ou non. Dans la première hypothèse, celles-ci sont susceptibles d'être invoquées par un tiers au contrat, à l'appui de son recours en responsabilité extracontractuelle, dirigé contre l'une des parties audit contrat<sup>91</sup>. En revanche, dans la seconde hypothèse, de telles clauses, non réglementaires, ne peuvent être invoquées par le tiers (sauf s'il s'agit de stipulations pour autrui et qu'il en est bénéficiaire). En principe, ce dernier ne peut donc pas se prévaloir de l'inexécution des clauses du contrat dans le cadre d'une action en responsabilité extracontractuelle engagée contre les parties à celui-ci. En d'autres termes, le tiers ne peut pas invoquer les fautes contractuelles commises par ces dernières. Néanmoins, lorsque ces fautes sont, parallèlement, susceptibles de revêtir, à l'égard des tiers, un caractère délictuel, ceux-ci pourront invoquer ces fautes<sup>92</sup>. S'il est fait droit, dans ce dernier cas de figure, à la demande d'indemnité formulée par un tiers par rapport au contrat, c'est uniquement dans la mesure où la faute invoquée est de nature délictuelle et non en tant qu'elle constitue une faute contractuelle. Le principe de l'effet relatif du contrat est donc préservé.

---

<sup>89</sup> CE, 23 juin 1976, *Latty et Commune de Vaux-sur-Mer*, préc.

<sup>90</sup> CE, Sect., 11 juill. 2011, *Mme Gilles*, A paraître au Recueil Lebon, RJEP n° 693, Janv. 2012, Comm. 5, Concl. N. Boulouis ; AJDA 2011, p. 1949, Chron. X. Domino ; RFDA 2012, p. 692, Note L. Janicot ; RDI 2011, p. 508, Note N. Foulquier ; JCP n° 41, 10 oct. 2011, 1096, Note E. Dernouesné et L.-X. Simonel ; Contrats et Marchés publics n° 10, Oct. 2011, Comm. 300, Note G. Eckert ; RLCT 2011, n° 74, p. 33, Note E. Glaser ; RLCT 2012, n° 75, p. 41, Note A. Noury ; Gaz. Pal. 1<sup>er</sup> oct. 2011 n° 274, p. 28, Chron. J.-L. Pissaloux ; JCP A n° 16, 23 avr. 2012, 2128, Note J. Bousquet et N. Harket. Voir aussi G. Viney, « La responsabilité du débiteur contractuel à l'égard des tiers : divergence de la jurisprudence entre le Conseil d'Etat et la Cour de cassation ? », Rec. Dalloz 2012, p. 653.

<sup>91</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *supra* p. 308.

<sup>92</sup> Par exemple, voir CE, 28 avr. 1978, *Société Générale*, Rec. p. 194. Dans ce sens, voir aussi N. Boulouis, Concl. sur CE, Sect., 11 juill. 2011, *Mme Gilles*, *op. cit.*

Finalement, le Conseil d'État adopte une solution qui, même si elle est moins audacieuse que celle qui a été consacrée par la Cour de cassation et, par là même, moins protectrice des intérêts des tiers par rapport au contrat, nous paraît à la fois plus équilibrée et plus cohérente et doit, de ce fait, être approuvée.

Certes, les tiers victimes éprouveront plus de difficultés, devant le juge administratif, à obtenir réparation du préjudice subi du fait de l'inexécution d'un contrat, dans la mesure où ils ne pourront invoquer qu'une faute de nature délictuelle (s'ils invoquent une faute contractuelle, ils devront établir qu'elle constitue une faute délictuelle à leur égard), alors que, devant le juge judiciaire, ils pourront se prévaloir d'une faute contractuelle. Cependant, la solution du juge administratif est plus cohérente que celle du juge judiciaire : de deux choses l'une, soit l'on autorise le tiers par rapport à un contrat à invoquer une faute contractuelle (sans qu'elle n'ait nécessairement à revêtir, parallèlement, un caractère délictuel) mais, contrairement à ce qui a été décidé par la Cour de cassation, l'on en tire toutes les conséquences, à la fois sur la nature de l'action en réparation ainsi engagée contre l'une des parties au contrat (elle revêt, non un caractère délictuel, mais un caractère contractuel), ainsi que sur son régime (le tiers peut, par exemple, se voir opposer par le défendeur une clause limitative ou exonératoire de responsabilité)<sup>93</sup>, soit l'on impose au tiers d'invoquer une faute délictuelle et l'on considère, comme le fait le Conseil d'État, que l'action revêt un caractère délictuel et que les clauses du contrat restent inopposables à celui-ci.

En somme, les dommages liés à la formation, ainsi qu'à l'exécution d'un contrat administratif (inexécution, mauvaise exécution, etc.) et qui sont spécifiquement subis par les tiers par rapport audit contrat sont uniquement susceptibles d'être réparés sur le terrain extracontractuel. En dehors de l'exception constituée par le mécanisme de la stipulation pour autrui, le principe reste donc bien celui de la distinction entre les tiers et les parties au contrat, distinction qui se répercute incontestablement sur la nature de l'action en responsabilité de la victime contre le contractant : extracontractuelle si elle est exercée par un tiers ; contractuelle si elle a, au contraire, pour origine une partie au contrat. La situation de tiers victime revêt

---

<sup>93</sup> L'on pourrait cependant admettre, ainsi que le suggère une partie de la doctrine civiliste (par exemple, voir P. Jourdain, *Obs. sous Cass., Ass. pl.*, 6 oct. 2006, *op. cit.*, p. 126), que le tiers victime dispose d'une option. S'il invoque une faute contractuelle, son action en responsabilité revêtira un caractère contractuel et il pourra se voir opposer le même régime que les parties au contrat. Si, en revanche, il se place sur le terrain de la responsabilité extracontractuelle, en se prévalant d'une faute délictuelle, les clauses du contrat ne pourront plus lui être opposées.

donc indéniablement, dans ce cadre, une spécificité qui, ainsi que nous l'avons indiqué, se justifie par le principe de l'effet relatif du contrat. La situation de tiers vis-à-vis des services publics industriels et commerciaux, ainsi que des ouvrages et travaux publics est également marquée par son originalité par rapport à celle d'autres catégories de victimes, les usagers et les participants. Nous allons cependant démontrer que la distinction entre les uns et les autres y joue d'une manière sensiblement différente.

## **§ 2 : La spécificité de la situation de tiers par rapport aux SPIC et aux ouvrages et travaux publics**

En matière de travaux publics, l'on peut rappeler-le, avoir affaire à deux types de tiers victimes : les tiers par rapport à un service public industriel et commercial auquel un ouvrage public est affecté et les tiers par rapport à un ouvrage public non affecté à un tel service (ou à un travail public réalisé sur cet ouvrage)<sup>94</sup>. Or, nombre d'auteurs ont mis en lumière les conséquences qui, dans ce cadre, s'attachent à l'identification de ces tiers. Par exemple, selon Franck Moderne, « la situation du requérant au regard du service commande les règles de compétence, et, par ricochet, détermine le droit applicable ; la situation du requérant par rapport à l'ouvrage dans le contentieux des dommages de travaux publics commande le système de responsabilité auquel le juge administratif fera appel (risque ou défaut d'entretien normal) »<sup>95</sup>. Ici, la position de tiers de la victime a une double influence.

Les unes, celles qui s'attachent à la reconnaissance de la qualité de tiers par rapport à un service public industriel et commercial (SPIC), vont s'avérer radicales du point de vue de l'ordre juridictionnel compétent (ainsi que, par voie de conséquence, sur le droit applicable, puisqu'il s'agira du droit administratif, par opposition au droit privé) : seul le juge

---

<sup>94</sup> Pour davantage de précisions sur ces deux catégories de tiers et les critères permettant de les distinguer des autres catégories de victimes, voir *supra* Titre 1, Chapitre 1, Section 1. Rappelons, par ailleurs, que la qualité de tiers (par rapport au service ou à l'ouvrage) peut se cumuler avec celle d'usager (du service ou de l'ouvrage) : plus précisément, en matière de dommages causés par des ouvrages publics affectés à un SPIC, il peut y avoir cumul des qualités d'usager de l'ouvrage et de tiers vis-à-vis du service (en revanche, l'inverse n'est pas possible) et, en cas de dommages causés par des ouvrages publics non affectés à un SPIC, il peut y avoir cumul des qualités d'usager de l'ouvrage et de tiers par rapport à l'ouvrage. Sur l'identification de ces différentes situations, voir *supra* Titre 1, Chapitre 1, Section 2 et, sur les conséquences contentieuses de ces cumuls de qualité, voir *infra* p. 333 et suiv.

<sup>95</sup> F. Moderne, « A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre : Responsabilité administrative et utilisation des ouvrages publics affectés à un service public industriel et commercial », CJEG 1969, Chron., p. 215-216.

administratif pourra connaître des dommages causés à de telles victimes (A). Les autres, celles qui s'attachent, cette fois-ci, à la reconnaissance par le juge administratif de la qualité de tiers par rapport à un ouvrage public (non affecté à un service public industriel et commercial) ou à un travail public réalisé sur celui-ci, vont permettre de déterminer le régime de responsabilité (administrative) applicable, en faisant bénéficier le tiers d'un régime de responsabilité bien plus favorable que les catégories de victimes auxquelles il s'oppose, à savoir les usagers, ainsi que les participants (B).

A) L'influence de la qualité de tiers par rapport au SPIC sur l'ordre juridictionnel compétent

Le fait pour une victime de revêtir la qualité de tiers peut avoir une influence sur l'ordre juridictionnel compétent. C'est plus précisément le cas en matière de dommages causés par les ouvrages publics qui sont spécifiquement affectés à des services publics industriels et commerciaux. Dans ce cadre, les demandes de réparation formées par les tiers par rapport auxdits services relèvent exclusivement du juge administratif. Le contentieux des dommages causés aux usagers des SPIC, même s'ils trouvent leur origine dans un ouvrage ou un travail public, relève, quant à lui, du juge judiciaire. Le principe de la distinction entre les usagers et les tiers par rapport aux SPIC et les conséquences qui s'y attachent ont été récemment rappelés par le Tribunal des conflits dans un arrêt du 17 décembre 2007, *EDF contre Assurances Pacifica* : « s'il n'appartient pas à la juridiction administrative de connaître des dommages causés à l'utilisateur d'un service public industriel et commercial par une personne participant à l'exécution de ce service et à l'occasion de la fourniture de la prestation due par le service à l'utilisateur, cette juridiction est seule compétente pour connaître des actions en responsabilité dirigées contre l'exploitant d'un service public en raison des dommages causés aux tiers par les ouvrages publics qui lui appartiennent »<sup>96</sup>.

La distinction tiers-usagers (par référence au SPIC) revêt donc, dans ce cadre, une importance déterminante. Pourtant, la reconnaissance de la qualité de tiers par rapport à un service public industriel et commercial auquel est affecté un ouvrage public n'a pas toujours eu une telle influence sur l'ordre juridictionnel compétent (1). De fait, ce n'est qu'une fois la

---

<sup>96</sup> TC, 17 déc. 2007, *EDF contre Assurances Pacifica*, Rec. Tables p. 870, RJEP 2008, n° 657, p. 29, Note B. Bourgeois Machureau et J. Boucher.

théorie du fait d'exploitation abandonnée que cette distinction a eu, dans ce cadre, ce type particulier de conséquences (2).

### 1. Une influence initialement nulle

Initialement, la qualité de la victime par rapport au SPIC n'avait aucune influence sur la détermination du juge compétent (administratif ou judiciaire) pour connaître de la demande d'indemnisation. Il importait peu de savoir si la victime était dans la position de tiers par rapport à celui-ci ou, bien au contraire, s'il s'agissait d'un usager du service. Seul comptait le fait de savoir si le dommage résultait d'un fait d'exploitation ou d'un fait de l'ouvrage affecté au service en cause.

Ainsi, selon la théorie dite du « fait d'exploitation », d'origine jurisprudentielle, les dommages qui résultaient d'un quelconque « fait d'exploitation » (ou d'une « faute d'exploitation ») d'un ouvrage public affecté à un SPIC relevaient du juge judiciaire<sup>97</sup>. Par exemple, dans un arrêt de Section du 21 mai 1954, *Société nationale des chemins de fer français*, relatif au dommage subi par le conducteur d'un véhicule au moment du franchissement par celui-ci d'un passage à niveau et trouvant plus précisément son origine dans « la fermeture abusive et faite irrégulièrement dudit ouvrage »<sup>98</sup>, le Conseil d'État considère qu'« il n'appartient qu'aux tribunaux de l'ordre judiciaire de connaître du litige soulevé par le Sieur Menant et qui concerne la réparation du dommage que lui aurait causé un fait d'exploitation de la Société nationale des chemins de fer français »<sup>99</sup>. Les dommages causés, quant à eux, par les travaux et ouvrages publics eux-mêmes, résultant en d'autres termes de leur construction ou de leur entretien, relevaient du juge administratif et, ce, en application de la loi du 28 pluviôse an VIII<sup>100</sup>. Par exemple, si le dommage subi par la victime dans l'affaire *Société nationale des chemins de fer français* avait trouvé son origine, non dans une erreur du préposé de la SNCF, mais dans une défectuosité du système de fermeture de la barrière, la compétence aurait été administrative puisqu'aurait été en cause un fait de l'ouvrage et non un fait d'exploitation. Il convenait donc de distinguer selon que le dommage

---

<sup>97</sup> TC, 31 mai 1913, *Riby*, Rec. p. 606 ; TC, 7 mai 1953, *Société des Etablissements COG contre Société lyonnaise de eaux*, Rec. p. 587.

<sup>98</sup> M. Letourneur, Concl. sur CE, Sect., 21 mai 1954, *Société nationale des chemins de fer français*, Rec. p. 297.

<sup>99</sup> CE, Sect., 21 mai 1954, *Société nationale des chemins de fer français*, Rec. p. 293, Concl. M. Letourneur.

<sup>100</sup> Par exemple, voir Cass., Civ., 21 nov. 1949, *Cie électrique Loire et Centre contre Farizon*, JCP 1950, 5517, Obs. R. Cavarroc.

trouvait son origine dans un fait d'exploitation ou, bien au contraire, dans un fait qui était inhérent à l'ouvrage public lui-même.

Cette théorie a fait l'objet de nombreuses critiques de la part de la doctrine<sup>101</sup>. Celles-ci étaient plus précisément relatives à la notion de « faute d'exploitation », jugée trop incertaine<sup>102</sup>. D'ailleurs, les juges eux-mêmes, au sein d'un même ordre de juridiction, ne s'accordaient pas toujours sur ce que recouvrait exactement cette notion. Dans les années 1950, une divergence était, par exemple, apparue entre les chambres criminelle et civile de la Cour de cassation au sujet de la qualification des dommages causés par la mise sous tension d'une ligne électrique. Si, en 1956, la chambre civile avait ainsi considéré ce type de dommages comme la conséquence d'une faute d'exploitation entraînant la compétence judiciaire, la chambre criminelle l'avait quant à elle regardé, quelques semaines plus tard, comme la conséquence d'un travail public ce qui avait entraîné, cette fois-ci, la compétence de la juridiction administrative<sup>103</sup>. En outre, la théorie était source d'hésitations pour les justiciables eux-mêmes qui étaient logiquement amenés à commettre des « erreurs d'aiguillage »<sup>104</sup> : en plus des difficultés liées à l'appréhension même de la notion de « fait d'exploitation », il convenait d'identifier avec exactitude la cause du dommage, ce qui pouvait se révéler délicat.

Progressivement, les juges administratifs, puis judiciaires ont, dès lors, été amenés à se détacher de cette théorie. D'ailleurs, le Conseil d'État n'a jamais appliqué celle-ci avec la même constance que la Cour de cassation : celle-ci était principalement employée par le juge administratif lorsqu'étaient en cause des dommages provoqués par le fonctionnement défectueux de services concédés<sup>105</sup>. En dehors de cette hypothèse, le juge administratif ne se référait plus, pour déduire la compétence judiciaire, à l'existence d'un fait d'exploitation, mais à la qualité d'abonné de la victime, comme l'illustrent plusieurs arrêts rendus par le juge administratif à partir des années 1930<sup>106</sup>. La solution consacrée par ces décisions, qui

---

<sup>101</sup> D. Delpirou parle, à cet égard, d'« une théorie unanimement condamnée par la doctrine » (Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 23 juin 1981, *Association du Comité de Défense des Intérêts du Quartier de Mourepiane contre Société Tanker Service et Port Autonome de Marseille*, CJEG 1982, Jur., p. 291).

<sup>102</sup> Par exemple, voir C. Blaevoët, Obs. sous CE, Sect., 25 avr. 1958, *Veuve Barbaza et Mutuelle Générale Française*, JCP 1958, II 10810. Voir aussi R. Bonnard, Note sous CE, 27 nov. 1931, *Lemaire*, Sirey 1932.3.41.

<sup>103</sup> Cass., Crim., 6 mai 1956, *EDF contre Darmendrail*, AJDA 1957, Jur., p. 378, Rec. Dalloz 1960, Jur., p. 62, Note C. Blaevoët ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 14 avr. 1956, *Veuve Crepet contre EDF*, Bull. I n° 159, p. 129.

<sup>104</sup> C. Blaevoët, Obs. sous CE, Sect., 25 avr. 1958, *Veuve Barbaza et Mutuelle Générale Française*, op. cit.

<sup>105</sup> Par exemple, voir CE, 21 mai 1954, *SNCF contre Menant*, Rec. p. 293.

<sup>106</sup> CE, 14 mai 1937, *Société des Forces motrices de la Tarde*, Rec. p. 503 ; CE, 19 mai 1948, *Société Lozérienne d'énergie électrique*, Rec. p. 143.

marquent donc l'abandon de la théorie du fait d'exploitation en ce qui concerne les usagers, a ensuite été confirmée par le Tribunal des conflits lui-même<sup>107</sup>. Autrement dit, concernant les dommages subis par les usagers du SPIC, le Conseil d'État et le Tribunal des conflits ne s'intéressaient plus à la question de savoir ceux-ci résultaient d'un fait d'exploitation (compétence du juge judiciaire) ou d'un fait de l'ouvrage (compétence du juge administratif), mais déduisaient de la qualité d'abonnée de la victime la compétence de l'ordre judiciaire.

Quant aux hypothèses dans lesquelles le Conseil d'État utilisait effectivement la théorie, elles sont marquées par une tendance de celui-ci à adopter une conception restrictive de la notion de « fait d'exploitation », réduisant par là même le champ de la théorie, comme en attestent divers décisions rendues à partir des années 1920. C'est notamment le cas dans un arrêt du 26 juillet 1929, *Commune de Chailly-en-Bière*, dans lequel la Haute juridiction administrative procède à l'abandon de la théorie du fait d'exploitation en matière de services publics administratifs auxquels sont affectés des ouvrages publics<sup>108</sup>. A partir de là, les dommages imputables au fonctionnement d'un tel service sont considérés comme résultant, non d'un fait d'exploitation, mais d'un fait de l'ouvrage et les litiges relatifs à ces dommages relèvent, dès lors, du juge administratif et, ce, quelle que soit la qualité de la victime par rapport au service en cause.

Finalement, les hypothèses dans lesquelles le juge administratif s'estimait incompétent en se fondant spécifiquement sur la théorie du fait d'exploitation étaient relativement limitées<sup>109</sup>. Même si perdait du terrain, elle continuait cependant d'être appliquée, notamment à l'égard des tiers par rapport au SPIC auquel était affecté un ouvrage public. Autrement dit, lorsque la théorie était mise en œuvre à leur égard, la détermination du juge compétent dépendait toujours de la question de savoir si les dommages subis par eux résultaient d'un fait d'exploitation (compétence de l'ordre judiciaire) ou d'un fait de l'ouvrage (compétence de l'ordre administratif). Le Conseil d'État n'a cependant pas tardé à réagir.

---

<sup>107</sup> TC, 24 juin 1954, *Galland, Guyomar et Salel*, Rec. p. 717, Rec. Dalloz 1955, p. 544, Note J.-M. Auby ; TC, 24 juin 1954, *Minodier*, Rec. p. 718, JCP 1954, II 8355, Obs. J. Dufau.

<sup>108</sup> CE, 26 juill. 1929, *Commune de Chailly-en-Bière*, Rec. p. 888, Rec. Dalloz 1930, 3, p. 1, Note Appleton. Voir aussi CE, 27 nov. 1931, *Lemaire*, Rec. p. 1049, Sirey 1932.3.41, Note R. Bonnard.

<sup>109</sup> Par exemple, voir CE, 21 janv. 1925, *Administration des chemins de fer algériens de l'État*, Rec. p. 65 ; CE, 21 mai 1954, *SNCF contre Menant*, préc.

## 2. Une influence aujourd'hui incontestable

Les juridictions administratives ont été les premières à véritablement prendre leurs distances avec la théorie du fait d'exploitation dans son application à l'égard des tiers par rapport au service. Ce n'est que bien plus tard que les juridictions de l'ordre judiciaire se sont alignées, en faisant de la qualité de la victime (par rapport au service) le seul critère de détermination de l'ordre juridique compétent en matière de dommages causés par des ouvrages publics spécifiquement affectés à des SPIC.

La Haute juridiction administrative a abandonné la théorie du fait d'exploitation dans le cadre des SPIC et à l'égard des tiers par rapport au service, à l'occasion d'un arrêt de Section du 25 avril 1958, *Dame Veuve Barbaza*. Elle y considère, en effet, que « l'action ouverte [aux tiers contre un concessionnaire d'ouvrage public d'électricité] – à la différence de l'action ouverte aux usagers, laquelle doit, en raison des rapports juridiques naissant du contrat d'abonnement, être portée devant les tribunaux judiciaires, – relève, en vertu de la loi du 28 pluviôse an VIII, de la juridiction administrative, que le dommage invoqué résulte de l'existence même de l'ouvrage ou qu'il ait pour cause les conditions dans lesquelles le fonctionnement de cet ouvrage a été assuré par les agents du concessionnaire pour l'exploitation du service confié audit concessionnaire »<sup>110</sup>.

A partir de cette date, le juge administratif s'est systématiquement estimé seul compétent pour connaître des dommages causés aux tiers par rapport au SPIC par un ouvrage public affecté à celui-ci et, ce, quelle que soit la cause de ces dommages (c'est-à-dire un fait d'exploitation ou un fait de l'ouvrage)<sup>111</sup>. Le dommage résultant d'un fait d'exploitation est désormais assimilé à un fait de l'ouvrage lorsqu'il est subi par un tiers par rapport au service et la notion de travail public l'emporte sur celle de SPIC. Si, en revanche, les dommages sont

---

<sup>110</sup> CE, Sect., 25 avr. 1958, *Dame Veuve Barbaza*, Rec. p. 228, AJDA 1958, p. 222, Chron. J. Fournier et M. Combarous ; Rec. Dalloz 1960, Jur., p. 62 et JCP 1958, II 10810, Obs. C. Blaevoët.

<sup>111</sup> Dans un arrêt de Section du 13 janv. 1961, *Département du Bas-Rhin*, le Conseil d'État affirme avec netteté que « les collectivités publiques, leurs concessionnaires ou leurs entrepreneurs doivent, quelle que soit la nature du service public qu'ils assurent, réparer les dommages causés aux tiers par les ouvrages dont ils ont la charge ou les travaux qu'ils entreprennent et la responsabilité qu'ils encourent ainsi, même en l'absence de toute faute relevée à leur encontre, ne peut, en vertu de la loi du 28 pluviôse an VIII, être appréciée que par la juridiction administrative » (Rec. p. 38, AJDA 1961, p. 235, Concl. J. Fournier). Dans le même sens, voir CE, 14 juin 1961, *Dame veuve Bayer*, Rec. p. 406. Précisons que si le dommage est causé par un SPIC à un tiers par rapport au service sans qu'un ouvrage public ne soit en cause, la compétence reste judiciaire : TC, 11 juill. 1933, *Dame Mélinette*, Rec. Tables p. 1237, Rec. Dalloz 1933, p. 65, Concl. Rouchon-Mazerat ; Sirey 1933, 3, 97, Note Alibert.



causés à un usager du service, le juge judiciaire sera compétent et, ce, sans le fait que le dommage subi par celui-ci trouverait son origine dans un ouvrage ou un travail public y constitue un obstacle (ici, le fait de l'ouvrage est assimilé à un fait d'exploitation du service)<sup>112</sup>.

Cette solution a rapidement été reprise par le Tribunal des conflits lui-même. Dans un arrêt du 19 mai 1958, *Tramuta*, ce dernier paraît abandonner la théorie en rattachant le dommage subi par un ouvrier, alors qu'il repeignait le pylône d'une ligne électrique, en raison du défaut d'isolement de l'ouvrage, non pas à un fait d'exploitation, mais bien à l'exécution d'un travail public<sup>113</sup>. Cependant, dans la mesure où cette décision n'est pas relative à un dommage causé à un tiers, elle ne permet pas véritablement d'affirmer que la théorie est alors définitivement abandonnée concernant les dommages causés à cette catégorie de victimes (en revanche, l'on peut bien considérer qu'à cette occasion le Tribunal des conflits y a mis fin pour les dommages causés à des *participants* à des travaux publics)<sup>114</sup>. En revanche, l'arrêt du 27 janvier 1964, *Demoiselle Pradal contre Commune d'Homps*, marque bien, y compris à l'égard des *tiers* par rapport au SPIC, la fin de la théorie du fait d'exploitation avec l'emploi de la formule générale suivante : « l'action en réparation des dommages subis du fait de l'existence ou du fonctionnement d'un ouvrage public exploité en régie ou concédé ressortit de la compétence de la juridiction administrative »<sup>115</sup>.

Pour le Conseil d'État et le Tribunal des conflits, il ne s'agissait donc plus, afin de déterminer le juge compétent pour connaître de la demande de réparation formée par la victime d'un dommage causé par un ouvrage public affecté à un SPIC, de savoir si le dommage en question résultait d'un fait d'exploitation (compétence judiciaire) ou d'un fait de l'ouvrage (compétence administrative), mais de se pencher sur la qualité de la victime par rapport au service : désormais, le litige relève du juge administratif s'il s'agit d'un tiers par rapport au service et du juge judiciaire s'il s'agit d'un usager du service.

---

<sup>112</sup> Par exemple, voir CE, 19 févr. 2009, *Beaufils*, Rec. p. 61, AJDA 2010, p. 430, Note O. Févrot ; RFDA 2009, p. 777, Note D. Pouyaud ; JCP A n° 15, 6 Avr. 2009, 2086, Note G. Pelissier ; Droit Administratif n° 5, Mai 2009, Comm. 76, Note G. Mollion ; RLCT 2009, n° 47, p. 27, Note P. Tifine ; RGCT 2010, n° 46, p. 59, Note C. Fiorentino.

<sup>113</sup> TC, 19 mai 1958, *Tramuta contre EDF*, Rec. Tables p. 869, Rec. Dalloz 1960, Jur., p. 62, Note C. Blaevoët.

<sup>114</sup> Dans ce sens, voir F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », CJEG 1964, p. 159.

<sup>115</sup> TC, 27 janv. 1964, *Dlle Pradal contre Commune d'Homps*, Rec. Dalloz 1965, Jur., p. 375, Note C. Blaevoët. Pour une confirmation récente de l'abandon de la théorie du fait d'exploitation par le Tribunal des conflits, voir TC, 6 avr. 2009, *Ferry contre Syndicat mixte des stations de l'Audoubert et de Gréolières*, Rec. Tables p. 670, RJEP n° 669, Nov. 2009, Comm. 50, Concl. I. de Silva.

De son côté, la Cour de cassation a été beaucoup plus timide. Pour commencer, elle a marqué, à l'instar de la juridiction administrative, un certain recul à l'égard de la théorie en réduisant le champ même de la notion de fait d'exploitation. Ainsi, à partir de la fin des années 1940, la notion régresse, au profit de celle de dommages de travaux publics, comme en atteste l'arrêt du 21 novembre 1949, *Compagnie électrique Loire et Centre contre Farizon*, dans lequel la Cour de cassation relève que les négligences ou imprévoyances reprochées au concessionnaire, notamment l'absence de mesure de sécurité destinée à éviter les accidents causés par la chute de la foudre sur une ligne électrique, sont « inséparables de la conception technique de l'ouvrage public et des conditions de son exécution »<sup>116</sup>.

Mais, alors que, dans un second temps, le Conseil d'État et le Tribunal des conflits ont fermement abandonné la théorie du fait d'exploitation, la Cour de cassation a continué à se fonder sur l'existence d'un fait d'exploitation pour reconnaître sa compétence. Par exemple, dans un arrêt du 12 décembre 1972, *SNCF contre Bovari*, relatif à un litige né du dommage subi par le passager d'un véhicule ayant heurté le pilier central du portail d'entrée d'une gare, celle-ci relève que, dans la mesure où la signalisation du dispositif d'entrée de la gare ne se rattache pas par un lien nécessaire à la conception ou à l'entretien de l'ouvrage public commandant l'accès à celle-ci, le défaut de signalisation et d'éclairage à l'origine du dommage « constitue une faute d'exploitation du service » et en déduit naturellement la compétence du juge judiciaire<sup>117</sup>. Elle refusait donc toujours de s'aligner sur la solution alors appliquée par les juridictions administratives et de consacrer le nouveau critère de répartition des compétences juridictionnelles tiré de la qualité de la victime par rapport au SPIC.

Ce n'est que bien plus tard, au début des années 1980, que le Cour de cassation décida, d'ailleurs relativement discrètement, d'abonner définitivement la théorie. Ainsi, l'arrêt de la première chambre civile du 23 juin 1981, *Association du Comité de défense des intérêts du quartier de Mourepiane contre Société Tanker Service et port autonome de Marseille*, doit, malgré l'absence d'attendu de principe, être interprété comme procédant à l'abandon de la théorie du fait d'exploitation, les juges n'y rattachant pas le dommage subi par des tiers du fait de fumées, bruits et odeurs provoqués par des opérations de dégazage au sein d'une station de

---

<sup>116</sup> Cass., Civ., 21 nov. 1949, *Cie électrique Loire et Centre contre Farizon*, préc.

<sup>117</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 12 déc. 1972, *SNCF contre Bovari*, n° 71-14535, Bull. I n° 286, p. 253. Certains juges du fond semblaient pourtant enclins à adopter la même position que celle des juridictions administratives : par exemple, voir CA, Lyon, 25 juin 1959, *EDF contre Carrara et autres*, JCP 1959, II 11365 ; TGI, Alger, 19 avr. 1961, *Consorts Mosti contre Cie La Préservatrice*, Gaz. Pal. 1961.2.195.

dégazage de navires, à un fait d'exploitation, mais à l'ouvrage lui-même et en tirant les conséquences sur l'ordre juridictionnel compétent : « le litige tendant à la réparation des dommages causés par l'exploitation de la station de dégazage relevait de la compétence de la juridiction de l'ordre administratif »<sup>118</sup>. Cet abandon a été confirmé depuis. Par exemple, il ressort d'un arrêt du 10 mai 1983 que les tribunaux de l'ordre judiciaire sont incompétents pour connaître de l'action en réparation du préjudice subi par un automobiliste et imputé à un état défectueux de l'autoroute sur laquelle il circulait quand bien même l'accident serait la conséquence d'une faute d'exploitation du concessionnaire de l'autoroute<sup>119</sup>. La première chambre civile y affirme en effet que « la circonstance que l'accident ait été la conséquence d'une faute d'exploitation du concessionnaire [est] indifférente ».

Aujourd'hui, la distinction tiers-usager constitue donc, en la matière, l'unique critère de répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction, le principe appliqué tant par les juridictions administratives que judiciaires étant celui de la variation de l'ordre juridictionnel compétent, non plus en fonction de l'existence ou non d'un fait d'exploitation, mais en fonction de la qualité de la victime, usager ou tiers par rapport au service public industriel et commercial : le juge judiciaire se trouve seul compétent pour connaître des dommages causés par les SPIC à leurs usagers et, ce, quand bien même ces dommages seraient imputables à un travail ou à un ouvrage public<sup>120</sup> ; en revanche, il revient au seul juge administratif de connaître des litiges relatifs aux dommages causés aux tiers par ces services s'ils trouvent leur origine dans un travail ou à un ouvrage public<sup>121</sup>. Si cette convergence des jurisprudences administrative et judiciaire doit être saluée dans la mesure où elle permet une simplification indéniable, notamment pour les justiciables, elle ne doit pas faire oublier les

---

<sup>118</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 23 juin 1981, *Association du Comité de défense des intérêts du quartier de Mourepiane contre Société Tanker Service et port autonome de Marseille*, n° 80-14499, Bull. I n° 230, CJEG 1982, Jur., p. 285, Note D. Delpirou. Selon Dominique Delpirou, « un pas important a été franchi dans le sens d'une complète unité de vue entre les hautes juridictions » (CJEG 1982, Jur., p. 291).

<sup>119</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 10 mai 1983, *SA Autoroute Esterel-Côte-d'Azur contre Ludwig*, n° 82-12.198, Bull. I n° 143. Dans le même sens, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 6 juin 1990, *Cie UAP contre M. Fumière et autre*, n° 88-12457, Bull. I n° 130, p. 93.

<sup>120</sup> Voir, par exemple, CE, 12 déc. 2005, *EURL Croisières lorraines « La Bergamotte » contre VNF*, Rec. p. 670, AJDA 2006, p. 1040, Note F. Colly ; TC, 12 avr. 2010, *Société ERDF contre M. et Mme Michel*, n° 03718, Inédit, RFDA 2010, p. 551, Concl. M. Guyomar et p. 572, Note F. Melleroy ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 31 mars 2010, n° 09-10560, Bull. I n° 82.

<sup>121</sup> Par exemple, voir CE, 10 févr. 1984, *CPAM des Travailleurs salariés de Valenciennes contre SNCF*, Rec. Tables p. 768, CJEG 1984, p. 339, Note D. Delpirou ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 2 juin 1993, n° 91-16780, Bull. I n° 193, p. 133 ; TC, 17 déc. 2007, *EDF contre Assurances Pacifica*, préc.

inconvenients qui restent liés au nouveau critère consacré, plus précisément les nombreuses incertitudes qui, dans ce cadre, entourent notamment la distinction tiers-usagers<sup>122</sup>.

Dans le cadre du contentieux des dommages de travaux publics, la reconnaissance à la victime de la qualité de tiers par rapport au service public industriel et commercial entraîne bien la compétence de la juridiction administrative. Quant à la reconnaissance de la qualité de tiers, lorsque cette dernière est cette fois-ci appréhendée par rapport à l'ouvrage public ou au travail public, elle a également des conséquences spécifiques : nous allons démontrer qu'elle exerce une influence, non plus sur l'ordre juridictionnel compétent, mais sur le régime de responsabilité administrative applicable.

B) *L'influence de la qualité de tiers par rapport aux ouvrages et travaux publics sur le régime de responsabilité applicable*

L'influence de la qualité de tiers de la victime d'un dommage de travaux publics sur le régime de responsabilité applicable est sans aucun doute l'aspect le plus connu et, par là même, le plus étudié des conséquences qui s'attachent, en droit de la responsabilité administrative, à la reconnaissance de la qualité de tiers victime. Nombreux sont les auteurs qui, dans ce cadre et à la suite des conclusions rendues en 1926 par le commissaire du gouvernement Rivet sur l'arrêt *Grimaud*<sup>123</sup>, ont plus globalement mis en évidence l'influence déterminante de la qualité de la victime – participant, usager, ou tiers – sur le régime de responsabilité administrative extracontractuelle applicable – responsabilité pour faute, responsabilité fondée sur le défaut d'entretien normal ou responsabilité sans faute<sup>124</sup>. Ceux-ci

---

<sup>122</sup> Pour plus de précisions sur ces difficultés, voir *supra* Titre 1, Chapitre 1, Section 1.

<sup>123</sup> Rivet, Concl. sur CE, 20 mars 1926, *Grimaud*, RDP 1926, p. 259.

<sup>124</sup> Voir notamment F.-P. Benoit, « Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique », JCP 1954, I 1178 ; J. Moreau, *L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1957, p. 46 et suiv. ; F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », CJEG 1964, Chron., p. 167 (voir aussi « Les dommages causés aux tiers en droit public et en droit privé par les nuisances sonores urbaines », Droit et Ville 1980, p. 109 et suiv.) ; M. Deguegue, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1994, p. 539 et suiv. ; J. Dufau, *Droit des travaux publics*, PUF, Coll. Droit fondamental, 1998, p. 527 et suiv. ; J.-P. Dubois, « Dommages de travaux publics », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, n° 91 et suiv. ; P. Bandet, *Les responsabilités encourues en matière de dommages de travaux et d'ouvrages publics*, Berger-Levrault, Coll. Gestion Publique, 2002, p. 85 et suiv. ; P. Tifine, « La place des ouvrages publics exceptionnellement dangereux dans la structure de la responsabilité du fait des ouvrages publics », RDP 1996, p. 1405 et suiv. ; C. Lavialle, « Les dommages causés aux riverains du domaine public routier », RFDA 2011, p. 303 et suiv. Voir aussi P. Duez, *La responsabilité de la puissance publique (en dehors du contrat)*, Dalloz, 1927, p. 29.

font ainsi de la distinction tiers-usagers-participants la *summa divisio* du contentieux des dommages de travaux publics<sup>125</sup>.

Et pour cause, il existe une échelle des protections des victimes de tels dommages, les tiers étant ceux qui se trouvent les mieux placés (1). Cette faveur accordée dans ce cadre aux tiers victimes s'explique tout à fait logiquement par la situation dans laquelle ils se trouvent par rapport à l'ouvrage ou au travail public en cause (2).

### 1. Une indemnisation facilitée

En bas de l'échelle des protections des victimes de dommages de travaux publics se trouvent les participants. Ceux-ci bénéficient, en effet, du régime le moins protecteur puisque c'est une responsabilité pour faute qui est leur appliquée. La corrélation entre la situation de participant de la victime et l'application d'un tel régime apparaît explicitement dans la jurisprudence administrative. Par exemple, dans un arrêt *Teppe* du 16 décembre 1970, les juges du Conseil d'État rappellent clairement que « la victime d'un dommage résultant de travaux publics, lorsqu'elle participe elle-même à l'exécution ou à la surveillance desdits travaux, ne peut mettre en jeu la responsabilité du maître de l'ouvrage ou celle de l'entrepreneur, selon le cas, que si une faute peut être relevée contre l'auteur des faits préjudiciables »<sup>126</sup>.

Au milieu de l'échelle, se trouvent les usagers. Ces derniers se voient appliquer un régime de protection en quelque sorte intermédiaire puisqu'il est à la fois plus protecteur que celui des participants et moins que celui des tiers. Ils bénéficient en effet de la théorie dite du

---

<sup>125</sup> Précisons qu'il arrive que celle-ci soit réduite à la seule distinction entre les tiers et les usagers, laissant de côté les participants. Ainsi, Christian Lavalie observe que la distinction du tiers et de l'utilisateur « a eu notamment pour conséquence de laisser dans l'ombre le participant victime de l'opération à la réalisation de laquelle il concourt » (« Le dommage causé au participant à l'opération de travail public », AJDA 1975, p. 540). De même, Franck Moderne met en évidence la position « quelque peu marginale » du participant en la matière (« La distinction du tiers et de l'utilisateur dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 155). Quant au commissaire du gouvernement Rivet qui, le premier, avait proposé de faire varier le régime de responsabilité applicable en matière de dommages de travaux publics en fonction de la qualité de la victime, il s'était lui-même limité à distinguer la situation des tiers de celle des usagers (Concl. sur CE, 20 mars 1926, *Grimaud*, *op. cit.*, p. 260). Au contraire, d'autres auteurs insistent, à juste titre, sur la nécessité de ne pas opposer les tiers aux seuls usagers, mais aussi aux participants. Marcel Waline affirme, par exemple, en ce qui concerne la distinction du tiers et de l'utilisateur, qu'« il serait plus juste de dire : distinction du tiers et des autres victimes ; car le tiers [...] ne s'oppose pas seulement à l'utilisateur » (*Précis de droit administratif*, Montchrestien, Tome 2, 1970, p. 224). Jacques Moreau considère, par ailleurs, en 1967 que « le juge administratif envisage actuellement trois positions possibles de la victime et non pas deux seulement : tiers ; usager ; participant » (Obs. sous CE, Sect., 23 nov. 1966, *Houillères du Bassin des Cévennes*, AJDA 1967, p. 308).

<sup>126</sup> CE, 16 déc. 1970, *Teppe*, Rec. p. 774.

« défaut d'entretien normal »<sup>127</sup>. La responsabilité du maître de l'ouvrage, voire de l'entrepreneur, ne sera engagée que si l'ouvrage public cause du dommage n'a pas été normalement entretenu. La charge de la preuve de la faute est inversée par rapport à l'hypothèse précédente, autrement dit il revient au défendeur, pour s'exonérer de sa responsabilité, de démontrer qu'il n'a commis aucune faute, plus précisément de rapporter la preuve qu'il a normalement entretenu l'ouvrage cause du dommage<sup>128</sup>. Les usagers se trouvent bien, en raison de cette inversion de la charge de la preuve, dans une situation plus avantageuse que les participants. Ils se trouvent cependant dans une situation moins favorable que les tiers.

Avant de nous pencher sur le régime de responsabilité applicable aux tiers victimes, il convient de préciser que les dommages de travaux publics dont il était précédemment question, subis par des participants ou des usagers, revêtaient un seul et unique caractère : il s'agissait de dommages « accidentels », par opposition aux dommages dits « non accidentels ». Seuls les tiers par rapport aux ouvrages et aux travaux publics sont en effet susceptibles de subir des dommages de travaux publics revêtant soit un caractère accidentel, soit un caractère non accidentel.

L'on ne trouve pas, d'ailleurs, de décisions dans lesquelles la qualité d'usager ou de participant ait été expressément reconnue par le juge administratif aux victimes de dommages non accidentels. En revanche, si le juge ne mentionne pas, la plupart du temps, la qualité de la victime, les faits de l'espèce permettent de les identifier comme des tiers<sup>129</sup>. Quelques arrêts leur attribuent même explicitement cette qualité<sup>130</sup>. Certains auteurs n'hésitent donc pas, de

---

<sup>127</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Mlle Labat*, Rec. p. 444, RDP 1968, p. 659, Concl. J. Baudouin ; AJDA 1968, p. 100, Chron. Massot et Dewost ; RDP 1968, p. 648, Note M. Waline ; CJEG 1969, Chron., p. 199, Etude F. Moderne.

<sup>128</sup> Par exemple, voir CE, 19 févr. 2007, *Clément*, Rec. Tables p. 1045, AJDA 2007, p. 1766, Note U. Ngampio-Obele-Bele ; JCP A n° 29, 19 juill. 2007, 2193, Comm. J. Moreau (preuve non rapportée en l'espèce). Le défendeur peut également s'exonérer en démontrant que le dommage est imputable à un cas de force majeure (CAA, Marseille, 9 avr. 2001, *Ville de Marseille*, n° 98MA00145, Inédit - force majeure non constituée en l'espèce) ou bien encore à une faute de la victime (CE, 17 oct. 2008, *Caisse nationale militaire de sécurité sociale*, préc.).

<sup>129</sup> Par exemple, voir CE, 8 nov. 1989, *Ministre de la défense contre Buclie et autres*, n° 59226, Inédit ; CAA, Lyon, 16 mars 2000, *Commune de Saint-Laurent-du-Pont contre Epoux Raymond*, Rec. Tables p. 690, AJDA 2000, p. 900, Note J. Berthoud.

<sup>130</sup> Par exemple, voir CE, 31 mars 2008, *EARL Georges de Blanquet*, Rec. Tables p. 908, RDP 2009, p. 548, Note C. Guettier ; CAA, Marseille, 23 juin 2008, *Commune de Montpellier et Mme Coye de Brunelis*, Rec. Tables p. 908.

manière tout à fait logique, à considérer que les victimes de dommages non accidentels se trouvent, en tout état de cause, dans la position de tiers et non dans celle d'usagers<sup>131</sup>.

Les tiers, dans la mesure où ils bénéficient, quel que soit le caractère (accidentel ou non) des dommages subis par eux<sup>132</sup>, d'un régime de responsabilité sans faute prennent place tout en haut de l'échelle des protections des victimes de dommages de travaux publics. De fait, ils n'ont pas à prouver, contrairement aux participants, que le maître de l'ouvrage ou l'un des constructeurs a commis une faute pour voir sa responsabilité engagée<sup>133</sup>. Et, à l'inverse de l'hypothèse du dommage causé à l'utilisateur, l'administration ne peut s'exonérer de sa responsabilité en démontrant qu'elle n'a commis aucune faute (plus précisément, qu'elle a normalement entretenu l'ouvrage cause du dommage)<sup>134</sup>. En revanche, comme pour les dommages causés aux participants, ainsi qu'aux usagers<sup>135</sup>, cette dernière a la possibilité de voir sa responsabilité atténuée, voire supprimée, à l'égard d'un tiers victime lorsqu'elle

---

<sup>131</sup> Voir notamment F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'utilisateur dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 169 et suiv. ; E.-P. Luce, « Les dommages de travaux publics provenant d'odeurs ou de bruits désagréables », *op. cit.*, p. 70 ; N. Albert, « Responsabilité du fait des ouvrages et travaux publics – Champ d'application et fondements », JCl. Collectivités territoriales, Fasc. 930, n° 86. Pourtant, d'autres auteurs semblent, quant à eux, hésiter quelque peu sur ce point. Par exemple, si René Chapus reconnaît bien que « la qualité de tiers par rapport aux travaux ou aux ouvrages dommageables est commune à toutes les victimes d'inconvénients de voisinage », il affirme également que les dommages permanents « ouvrent droit à réparation, quelle que soit la qualité des victimes », ce qui laisse penser que cette qualité est susceptible de varier (voir respectivement R. Chapus, *Droit administratif général*, *op. cit.*, Tome 2, n° 816 et *Droit administratif général*, *op. cit.*, Tome 1, n° 1509). D'autres se contentent d'affirmer que, le plus souvent, les victimes de tels dommages revêtent la qualité de tiers, sans évoquer les cas dans lesquels la qualité d'utilisateur leur serait effectivement reconnue. Pierre Bandet remarque, dans ce sens, que les victimes de nuisances sonores sont « essentiellement des personnes qui ont la qualité de tiers par rapport à l'ouvrage », mais ne se prononce pas sur les hypothèses dans lesquelles ces victimes revêtiraient *accessoirement* la qualité d'utilisateur (P. Bandet, *Les responsabilités encourues en matière de dommages de travaux et d'ouvrages publics*, *op. cit.*, p. 114). Dans le même sens, en affirmant, en ce qui concerne les dommages permanents, qu'« aucune distinction n'a jamais été faite à cet égard entre les usagers et les tiers », P.-L. Josse semble considérer que les usagers sont également susceptibles de subir de tels dommages (Note sous CE, 6 oct. 1944, *Société Streichenberger et autres* et CE, 22 déc. 1944, *Compagnie d'assurances contre l'incendie L'Abeille, Sieurs Villeminot et autres*, Rec. Dalloz 1945, Jur., p. 23 ; voir aussi P. Tifine, « La place des ouvrages publics exceptionnellement dangereux dans la structure de la responsabilité du fait des ouvrages publics », *op. cit.*, p. 1413).

<sup>132</sup> Rappelons, en effet, que la distinction entre les dommages accidentels et les dommages non accidentels modifie seulement le fondement (risque ou rupture d'égalité devant les charges publiques) du régime de responsabilité sans faute applicable aux tiers victimes de dommages de travaux publics. Pour plus de précisions sur les conséquences pratiques de cette distinction, voir *supra* Chapitre précédent, Section 1.

<sup>133</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 11 oct. 1968, *Allard*, Rec. p. 486, AJDA 1969, p. 212, Etude F. Moderne ; Rec. Dalloz 1969, Jur., p. 142, Note C. Leclerc ; JCP 1969, II 15702, Note G. Liet-Veaux.

<sup>134</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 18 déc. 1953, *Gain*, Rec. p. 570, RPDA 1954, p. 28, Concl. J. Donnedieu de Vabres ; Rec. Dalloz 1954, Jur., p. 719, Note C. Blaevöet.

<sup>135</sup> Concernant les usagers, voir par exemple CE, 2 déc. 1970, *Société des eaux de Marseille contre Sieur Del Corso*, préc.

parvient à démontrer l'existence d'un cas de force majeure ou encore d'une faute de la victime<sup>136</sup>.

La différence de traitement entre les tiers et les autres catégories de victimes de dommages de travaux publics est finalement incontestable. La qualité de la victime commande bien, dans ce cadre, le régime de responsabilité applicable. Cette situation trouve une explication somme toute logique.

## 2. Un privilège logique

L'explication du sort privilégié des tiers victimes et, plus globalement, de l'échelle de protection des victimes en matière de dommages de travaux publics est relativement simple. Elle est liée à ce qui caractérise fondamentalement la situation des unes et des autres et, plus précisément, au lien entre ces derniers et l'ouvrage ou le travail public se trouvant à l'origine du dommage subi par la victime. Et pour cause, il existe, en parallèle à l'échelle des protections des victimes de dommages de travaux publics, une double échelle permettant de mesurer à la fois le profit tiré par ces dernières de l'ouvrage ou du travail public et leur acceptation des risques susceptibles d'être générés par ceux-ci. Cette échelle, dont la base est occupée par les tiers, le sommet par les participants et le niveau intermédiaire par les usagers, constitue l'exact opposé de l'échelle des protections des victimes.

Ainsi, deux sortes de considérations peuvent être principalement avancées afin d'expliquer que les tiers bénéficient d'une protection bien plus étendue que les participants et un peu plus poussée que les usagers. Il s'agit, tout d'abord, du profit que la victime tire de l'ouvrage ou du travail public cause du dommage : moins cette dernière tire bénéfice de celui-ci, plus le régime de réparation doit lui être favorable. Jacques Moreau considère, dans ce sens, « qu'il faut faciliter la réparation quand le préjudice est subi par un particulier qui ne

---

<sup>136</sup> Par exemple, voir CE, 4 oct. 1957, *Ministre des Travaux publics contre Beaufils*, Rec. p. 510, Concl. Jouvin. Par exemple, en ce qui concerne la faute de la victime, voir CE, 2 mai 1980, *Mme Martinet et autres*, Rec. p. 210. La force majeure est, quant à elle, assez rarement reconnue (voir, par exemple, CE, 10 mai 1989, *Commune de Saint-Amand-Montrond*, n° 38611, Inédit). Les arrêts dans lesquels le juge administratif considère que le dommage n'est pas imputable à un cas de force majeure sont donc très nombreux (par exemple, voir CE, 6 févr. 1981, *Commune de Ranspach-Wesserling*, Rec. Tables p. 658 ; CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène et autres et Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, n° 261956 et 262046, Inédit, AJDA 2007, p. 204, Note M. Deguergue).



retire aucun avantage, aucune contrepartie de l'ouvrage public et qu'inversement, il faut se montrer plus sévère pour indemniser des victimes qui profitent d'une manière quelconque de l'ouvrage »<sup>137</sup>. Ainsi, les participants, dans la mesure notamment où ils sont rémunérés ou, plus généralement, bénéficient d'une contrepartie à leur participation, et les usagers, dans la mesure où ils utilisent l'ouvrage, se trouvent bien dans une relation de profit avec l'ouvrage ou le travail public à l'origine du dommage. En revanche, rien de tel concernant les tiers : à leur égard est, bien au contraire, susceptible d'être avancée « l'idée du sacrifice, sans contrepartie, imposé à l'individu isolé dans l'intérêt de tous »<sup>138</sup>. Il est donc logique que l'indemnisation du dommage de travaux publics subi par ces deux premières catégories de victimes soit rendue plus difficile que celle des tiers.

Il s'agit, ensuite, de l'acceptation des risques par la victime, plus précisément de la connaissance par cette dernière des risques auxquels elle s'expose ainsi que de la volonté de s'y exposer. Ainsi, les participants sont, *a priori*, les plus à même, en tant que professionnels, de connaître ces risques et de s'en prémunir. Précisons que cette explication, ainsi que celle qui est notamment relative à la rémunération du participant, sont pertinentes lorsque le participant à l'opération est effectivement un professionnel rémunéré. Elles le sont cependant beaucoup moins lorsqu'il ne s'agit pas d'un professionnel et/ou qu'il n'est pas rémunéré<sup>139</sup>. Un tel participant se voit en effet appliquer, à l'instar du participant professionnel et rémunéré, un régime de responsabilité pour faute prouvée, alors qu'il n'a pas nécessairement connaissance des risques de l'opération et qu'il n'en retire vraisemblablement aucune contrepartie. C'est ce qu'illustre l'arrêt *Auda* rendu le 1<sup>er</sup> décembre 1976 par le Conseil d'État, dans lequel la qualité de participant a été reconnue à un particulier qui, en accord avec l'entrepreneur, s'était rendu sur un chantier afin d'y couper une conduite d'eau qui gênait les travaux et dont il était propriétaire<sup>140</sup>. Un régime de responsabilité pour faute a dès lors été appliqué au dommage subi par lui dans ce cadre. Il s'agit cependant d'un cas qui, à notre connaissance, reste isolé et ne remet donc pas véritablement en cause les considérations évoquées ci-dessus.

---

<sup>137</sup> J. Moreau, *L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative*, *op. cit.*, p. 56.

<sup>138</sup> Rivet, Concl. sur CE, 20 mars 1926, *Grimaud*, *op. cit.*, p. 260. Voir aussi A. Mathiot, *Les accidents causés par les travaux publics*, Librairie du Recueil Sirey, 1934, p. 158 : « les tiers par rapport à l'ouvrage public, qui sont les passants, les voisins, ne retirent aucune contrepartie de son fonctionnement ».

<sup>139</sup> Dans ce sens, voir R. Chapus, *Droit administratif général*, *op. cit.*, Tome 2, n° 797 ; J. Dufau, *Droit des travaux publics*, *op. cit.*, p. 605.

<sup>140</sup> CE, 1<sup>er</sup> déc. 1976, *Auda*, Rec. Tables p. 1151.

Dans une moindre mesure, les usagers, lorsqu'ils utilisent un ouvrage, acceptent les risques susceptibles d'être générés par celui-ci, tout du moins ceux qui ne dépassent pas un certain seuil. C'est pourquoi ils doivent bénéficier d'un régime de responsabilité un peu plus protecteur que celui qui est appliqué aux participants. Quant aux tiers, par définition étrangers à l'ouvrage ou au travail public, ils ne se sont « exposés à aucun risque » et sont frappés « en pleine passivité »<sup>141</sup>. Ils n'ont aucune raison de connaître et, *a fortiori*, d'accepter les éventuels dangers liés à l'ouvrage et n'ont, dès lors, aucun moyen de s'en prémunir et d'y faire face. Ils doivent, par voie de conséquence, bénéficier d'une protection accrue.

Pour finir, plusieurs remarques nous semblent devoir s'imposer. Il convient d'observer, en premier lieu, que le principe n'a pas toujours été celui d'une protection plus étendue des tiers victimes par rapport aux deux autres catégories de victimes et, plus globalement, de la variation du régime de réparation dont bénéficient les victimes de dommages de travaux publics en fonction de la qualité que ces dernières revêtent. Ainsi, avant que cette distinction ne soit consacrée, d'autres principes ont prévalu.

Jusqu'aux années 1920, la qualité de la victime n'entrait pas en ligne de compte afin de déterminer le régime de responsabilité applicable. Dans ce sens, Michèle Gombeaud qui a précisément consacré sa thèse à la responsabilité du fait des dommages causés par les travaux publics de l'an VIII à 1920 conclut son travail de recherche en affirmant que, pendant cette période, de tels dommages étaient réparés « suivant des règles différentes selon qu'ils frapp[ai]ent les immeubles, les meubles ou les personnes » : les premiers étaient indemnisés, en l'absence de toute faute, en cas d'atteinte suffisamment grave au droit de propriété, contrairement aux dommages causés aux meubles et aux personnes, pour la réparation desquels une faute devait être prouvée<sup>142</sup>.

Par ailleurs, durant un temps, une autre distinction, fondée cette fois-ci sur la nature du dommage (accidentel ou, bien au contraire, permanent), a été considérée, par la doctrine, comme le moyen de déterminer le régime de responsabilité applicable, l'un fondé sur la faute

---

<sup>141</sup> A. Mathiot, *Les accidents causés par les travaux publics*, op. cit., p. 195.

<sup>142</sup> M. Gombeaud, *La responsabilité du fait des dommages causés par les travaux publics de l'an VIII à 1920*, Thèse, Rennes, 1967, p. 236. Dans le même sens, voir notamment M. Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, Sirey, 12<sup>ème</sup> éd., 1933, p. 906 et suiv. ; A. Rouast, *Du fondement de la responsabilité des dommages causés aux personnes par les travaux publics*, Thèse, Lyon, 1910. En revanche, Michèle Gombeaud considère qu'à partir des années 1920, la situation de la victime par rapport à l'ouvrage (tiers ou, au contraire, usager) va bien déterminer le régime de responsabilité applicable (*ibid.*)

lorsque les dommages avaient un caractère accidentel, l'autre détaché de toute idée de faute lorsqu'ils avaient, au contraire, un caractère permanent. En 1934, André Mathiot affirme, dans ce sens, que « si, dans la réparation des dommages permanents à la propriété immobilière, la théorie du risque a trouvé son application première et incontestée, au contraire, la responsabilité au cas d'accident de travaux publics n'apparaît pas comme fondée sur des principes différents de ceux qui régissent en droit commun la responsabilité administrative, et qui sont quasi-délictuels ; que l'accident ait atteint une personnes ou une chose immobilière ou qu'il ait endommagé un immeuble, le Conseil d'État ne condamne l'administration ou son substitué à en réparer les conséquences que si l'on peut relever à leur charge une négligence, un défaut de précautions assez importants pour engager leur responsabilité »<sup>143</sup>. Pourtant, l'auteur admet également que, dans l'hypothèse de l'accident, la situation de tiers de la victime par rapport à l'ouvrage est susceptible de faire varier le régime de responsabilité applicable. Ainsi, selon lui, « la faveur plus grande avec laquelle ils seront traités pourra aller, dans des cas exceptionnels, jusqu'à la dispense de toute preuve de faute du service public »<sup>144</sup>.

Il semble, par ailleurs, que le bénéfice accordé aux tiers, ainsi qu'aux autres catégories de victimes de dommages de travaux publics, d'une responsabilité sans faute ait été lié, pendant un moment, à la nature particulière de l'ouvrage public cause du dommage et, plus précisément, à son caractère dangereux, caractère notamment revêtu par les canalisations d'eau, de gaz ou d'électricité<sup>145</sup>. En revanche, lorsque le dommage subi par la victime trouvait son origine dans un ouvrage non dangereux, c'est une responsabilité pour faute qui s'appliquait et, ce, malgré la qualité de tiers de la victime<sup>146</sup>. Franck Moderne n'est cependant pas de ceux qui analysent dans ce sens les décisions rendues à partir des années 1920 par les

---

<sup>143</sup> A. Mathiot, Note sous CE, 12 janv. 1934, *Société des Forces motrices du Haut-Rhin* et CE, 17 mai 1934, *Société Sud-Lumière*, Sirey 1934.3.81. Du même auteur, voir *Les accidents causés par les travaux publics*, op. cit., 1934 (voir notamment p. 127 et suiv.).

<sup>144</sup> A. Mathiot, *Les accidents causés par les travaux publics*, op. cit., p. 158. Voir aussi *ibid.* p. 195.

<sup>145</sup> CE, 25 janv. 1929, *Sous-secrétaire d'État aux Postes et Télégraphes contre Société du gaz de Beauvais*, Rec. p. 94, Sirey 1929.3.81, Concl. R. Latournerie et Note R. Bonnard (hypothèse de la rupture d'un câble conducteur d'énergie électrique).

<sup>146</sup> André Mathiot observe ainsi en 1934 que, lorsque « le Conseil d'État écarte la théorie traditionnelle de la faute de service, [...] il ne le fait que si l'accident a été causé par une chose dangereuse » (Note sous CE, 12 janv. 1934, *Société des Forces motrices du Haut-Rhin* et CE, 17 mai 1934, *Société Sud-Lumière*, op. cit., p. 82). Selon cet auteur, il conviendrait donc d'opérer, en matière de travaux publics, une première distinction entre les dommages permanents, réparés sans que la preuve d'une faute ne soit nécessaire, et les dommages accidentels, en principe indemnisés sur le fondement d'une responsabilité pour faute. Une seconde distinction devrait être opérée, en ce qui concerne cette dernière catégorie de dommages, en fonction de ce qu'ils trouvent ou non leur origine dans un ouvrage public dangereux, les premiers étant réparés sans faute et les seconds sur la seule base de la faute (*Ibid.* p. 84).

juridictions administratives. Il affirme, à juste titre, qu'« il y a quelque raison de penser que la haute juridiction n'a pas attaché à cette notion des effets juridiques déterminants »<sup>147</sup>.

Et pour cause, contrairement à l'opinion de nombre d'auteurs, ce n'est que très exceptionnellement que le Conseil d'État s'est, à l'époque, référé à la *seule* dangerosité de l'ouvrage public cause du dommage pour appliquer un régime de responsabilité sans faute. Ce fut certes le cas dans un arrêt de Section du 21 janvier 1949, *Société Grand Combienne d'éclairage et d'Energie*, à l'occasion duquel ce dernier a bien mis en évidence la corrélation entre le caractère dangereux de l'ouvrage et l'application d'un tel régime en considérant qu'« en raison des dangers présentés à cet égard par le réseau [...], le maître de cet ouvrage doit être déclaré responsable [...] des dommages résultant de l'existence même de cet ouvrage »<sup>148</sup>. Cependant, la plupart du temps, lorsque le juge était confronté à un dommage causé par un ouvrage considéré comme dangereux (par exemple, une canalisation de gaz), il appliquait bien un régime de responsabilité sans faute mais sans se référer explicitement à son caractère dangereux. L'on peut citer, à cet égard, l'arrêt du 25 janvier 1929, *Sous-secrétaire d'État aux Postes et Télégraphes contre Société du gaz de Beauvais*, pourtant considéré par de nombreux auteurs comme l'un de ceux qui consacrent le critère de la dangerosité de l'ouvrage : le Conseil d'État y affirme que « même en l'absence de toute faute relevée à leur charge, et sauf le cas où elles établissent que l'accident est dû à la force majeure, les compagnies de gaz ont l'obligation de réparer les dommages dont la cause directe résulte de l'existence même ou du fonctionnement des ouvrages publics dont elles sont concessionnaires »<sup>149</sup>. Et, dans les hypothèses où il se référait bien au caractère dangereux de l'ouvrage, le juge administratif le faisait en parallèle à l'« existence » de l'ouvrage. Ainsi, dans l'arrêt *Société des Forces motrices du Haut-Rhin*, ce dernier considère que « même en l'absence de toute faute relevée à sa charge soit dans l'installation, soit dans l'entretien de ses lignes, la société requérante, en raison de l'existence des ouvrages dont elle est concessionnaire et des dangers qu'ils présentent, est responsable des dommages qu'ils ont causés »<sup>150</sup>. Il est finalement relativement difficile d'affirmer que la Haute juridiction

---

<sup>147</sup> F. Moderne, « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 173.

<sup>148</sup> CE, Sect., 21 janv. 1949, *Société Grand Combienne d'éclairage et d'Energie*, Rec. p. 32.

<sup>149</sup> CE, 25 janv. 1929, *Sous-secrétaire d'État aux Postes et Télégraphes contre Société du gaz de Beauvais*, préc. Dans le même sens, voir CE, 25 juill. 1923, *Compagnie générale des eaux contre Cie du gaz de Rouen*, Rec. p. 609.

<sup>150</sup> CE, 12 janv. 1934, *Société des Forces motrices du Haut-Rhin*, Rec. p. 68 et CE, 17 mai 1934, *Société Sud-Lumière*, Rec. p. 578, Sirey 1934.3.81, Note A. Mathiot.

administrative a bien, à un moment donné, fait application du critère tiré de la dangerosité de l'ouvrage public cause du dommage pour déterminer le régime de responsabilité applicable.

Ce critère a en tout état de cause été supplanté par celui qui est relatif à la qualité de la victime. Ainsi, lorsque le juge administratif est précisément confronté à un dommage causé par un ouvrage considéré comme dangereux, il ne se réfère pas à ce caractère pour déterminer le régime de responsabilité applicable, mais s'intéresse à la seule position de la victime par rapport à celui-ci. Par exemple, lorsque le dommage a été causé par la rupture d'une canalisation, le juge lie uniquement l'application d'un régime de responsabilité sans faute à la qualité de tiers de la victime de celui-ci<sup>151</sup>. Le principe actuellement appliqué par les juridictions administratives est donc bien celui de la distinction tiers-usagers-participants et de son influence déterminante sur le régime de responsabilité administrative applicable.

Pourtant, l'assez large consensus qui entoure ce principe ne doit pas faire perdre de vue qu'il ne fait pas l'unanimité. Ainsi, une partie minoritaire de la doctrine admet que la qualité de la victime est susceptible de jouer un rôle en la matière, tout en minimisant celui-ci. Par exemple, Alain Bockel estime que la distinction tiers-usager n'est pas la seule à jouer au niveau des conditions d'engagement de la responsabilité et propose même de ne lui attribuer qu'un rôle secondaire<sup>152</sup>. Dans le même état d'esprit, René Chapus affirme que la considération de cette qualité « n'intervient qu'en sous-œuvre »<sup>153</sup>. Plus précisément, l'auteur considère que la distinction entre les tiers et les usagers n'a de sens que lorsqu'il est question de dommages accidentels. En revanche, en matière de dommages non accidentels, cette distinction n'aurait aucune influence sur les conditions d'engagement de la responsabilité. Contrairement à la doctrine dominante, ce dernier met donc en évidence le rôle de premier plan des conditions de survenance du dommage et fait de la distinction dommages permanents-dommages accidentels la véritable *summa divisio* du contentieux des dommages

---

<sup>151</sup> Par exemple, voir CE, 6 févr. 1981, *Commune de Ranspach-Wesserling*, préc. La question se pose d'ailleurs de savoir si ce qui était autrefois considéré comme dangereux l'est toujours aujourd'hui. Cette remarque vaut notamment pour les canalisations.

<sup>152</sup> A. Bockel, « Sur le rôle de la distinction du tiers et de l'utilisateur dans le droit de la responsabilité administrative », *AJDA* 1968, p. 451-452. Ce dernier conclut d'ailleurs en observant que « la distinction du tiers et de l'utilisateur ne [lui] paraît pas tenir la place, qui lui est généralement reconnue, de clé pour la détermination des champs d'application respectifs de la responsabilité pour faute et de la responsabilité sans faute » (*ibid.* p. 454).

<sup>153</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, *op. cit.*, Tome 2, n° 793 et suiv. Du même auteur, voir « Structure de la responsabilité pour dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 315 et suiv.

de travaux publics<sup>154</sup>. Cette tentative de réhabilitation de la distinction, certes critiquée par certains auteurs<sup>155</sup>, ne doit pas cependant être entièrement rejetée. Il convient ainsi d'adopter une approche plus nuancée en considérant en réalité que les deux *summa divisio* se complètent<sup>156</sup>.

La qualité de tiers de la victime d'un dommage causé par l'administration étant susceptible d'avoir une triple influence sur la nature de l'action en responsabilité engagée, sur l'ordre juridictionnel compétent pour connaître de la demande et, enfin, sur le fondement de l'action en responsabilité administrative, l'on peut affirmer que la spécificité qui est accordée au traitement de la situation du tiers victime varie d'un point de vue matériel, autrement dit dans son contenu. D'ailleurs, ces différentes variations sont parfaitement illustrées par les diverses hypothèses dans lesquelles les victimes revêtent simultanément, dans le cadre des travaux publics, les qualités de tiers et d'usager : la qualité de la victime (par rapport au service ou par rapport à l'ouvrage ou au travail public) étant susceptible, selon les cas, d'avoir une influence sur la juridiction compétente pour connaître de la demande d'indemnisation (et, partant de là, sur le droit applicable), ainsi que, lorsque le juge administratif est compétent, sur le régime de responsabilité (administrative) applicable, le cumul de différentes qualités par la victime aura nécessairement un certain nombre de conséquences<sup>157</sup>.

Rappelons, en effet, que les qualités de tiers par rapport au service et d'usager de l'ouvrage peuvent, tout d'abord, se cumuler lorsque le dommage a été causé par un ouvrage public affecté à un service public industriel et commercial. Or, deux conséquences doivent nécessairement être tirées d'une telle situation. La première est relative au juge compétent pour connaître de la demande : en tant que tiers par rapport au service, la victime devra porter sa demande devant le juge administratif. La seconde a trait au régime de responsabilité

---

<sup>154</sup> Dans le même sens, voir notamment J.-F. Davignon, *La Responsabilité objective de la puissance publique*, 1976, p. 53 et suiv. ; P. Godfrin et M. Degoffe, *Droit administratif des biens*, Sirey, 9<sup>ème</sup> éd., 2009, p. 333 ; F. Lemaire, « Du prétendu risque de disparition de la responsabilité pour risque en droit administratif », *Droit Administratif* n° 10, Oct. 2011, Etude 18, § 1. Georges Vedel et Pierre Delvolvé adoptent une position relativement proche : ceux-ci distinguent les dommages *permanents aux propriétés*, pour lesquels la preuve d'une faute ne s'avère pas nécessaire, et les dommages *accidentels*, dont les principes de réparation « mêlent de façon complexe le fondement de la faute et celui du risque », le premier s'appliquant aux usagers et le second aux tiers (*Droit administratif*, PUF, Thémis Droit, Tome 1, 1990, p. 663 et suiv.).

<sup>155</sup> P. Tifine, « La place des ouvrages publics exceptionnellement dangereux dans la structure de la responsabilité du fait des ouvrages publics », *op. cit.*, p. 1411 et suiv. ; C. Lavialle, « Les dommages causés aux riverains du domaine public routier », *RFDA* 2011, p. 303 et suiv.

<sup>156</sup> Dans ce sens, voir N. Albert, « Responsabilité du fait des ouvrages et travaux publics - Champ d'application et fondements », *op. cit.*, n° 86.

<sup>157</sup> Pour davantage de précisions sur les hypothèses dans lesquelles les qualités de tiers et d'usager se cumulent, voir *supra* Titre 1, Chapitre 1, Section 2.

applicable : en tant qu'usager de l'ouvrage public, elle se verra appliquer la théorie du défaut d'entretien normal<sup>158</sup>.

Ensuite, la victime est également susceptible de cumuler les qualités de tiers et d'usager lorsque, par exemple, un même fait dommageable cause à celle-ci des dommages de nature différente. Ainsi, dans l'arrêt *Ville de Fréjus* du 22 octobre 1971, relatif à l'affaire de la rupture du barrage de Malpasset, le Conseil d'État reconnaît à la ville, victime d'inondations à la suite de cette rupture, la qualité d'usager du barrage en ce qui concerne les dommages subis par son réseau de distribution d'eau et celle de tiers par rapport au barrage en ce qui concerne, cette fois-ci, les dommages encourus sur ses autres biens – voies urbaines, monuments publics et plages, installations d'assainissement ou destinées à l'éclairage public<sup>159</sup>. Pour la première série de dommages, le juge applique la théorie du défaut d'entretien normal et refuse d'engager la responsabilité du maître de l'ouvrage, dès lors que l'entretien normal de l'ouvrage est établi par ce dernier. En revanche, il admet, pour la seconde série de dommages, l'engagement de la responsabilité sans faute du maître de l'ouvrage. Ici, les conséquences à tirer de cette double qualité sont donc uniquement relatives au régime de responsabilité administrative applicable.

Les mêmes conséquences doivent être tirées lorsque la victime cumule ces deux qualités dans l'hypothèse où le dommage trouve son origine, non plus seulement dans un ouvrage public, mais également dans des travaux effectués sur celui-ci, autrement dit lorsqu'elle revêt la qualité d'usager de l'ouvrage et celle de tiers par rapport aux travaux publics<sup>160</sup>. Enfin, dans le même état d'esprit, lorsqu'un dommage est causé par des ouvrages publics distincts (qu'ils appartiennent ou non à la même collectivité) à une victime qui se

---

<sup>158</sup> L'arrêt du Conseil d'État du 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics contre Demoiselle Labat* (préc.), relatif aux dommages subis par les spectateurs d'une manifestation folklorique organisée dans une gare qui avaient été blessés par l'effondrement d'une marquise surplombant le quai, constitue une très bonne illustration de cette hypothèse (dans le même sens, voir notamment CE, Sect., 5 mars 1980, *SNCF contre Mauro et CPAM du Var*, Rec. Tables p. 918 ; CE, 10 févr. 1984, *CPAM des travailleurs salariés de Valenciennes*, préc. ; CE, 25 mai 1988, *M. Michel contre RATP*, n° 87420, Inédit ; CE, 26 juin 1989, *Centre de Transit Familiaux contre SNCF*, n° 65678, Inédit ; CE, 14 mars 1990, *Declerck*, Rec. Tables p. 965, CJEG 1990, Jur., p. 269, Concl. Daël et Note D. Delpirou ; CE, 8 août 2008, *Choteau contre SNCF*, n° 290876, Inédit, AJDA 2008, p. 1965, Concl. J.-P. Thiellay ; TC, 2 juin 2008, *Mme Dergam contre SNCF*, Rec. Tables p. 650). Le juge administratif, après avoir considéré que les victimes étaient à la fois des tiers par rapport au SPIC géré par la SNCF et des usagers de la gare et de ses installations, se reconnut implicitement compétent pour connaître de leur demande d'indemnisation et admit l'existence « d'un défaut d'entretien normal de l'ouvrage public de nature à engager la responsabilité du maître de l'ouvrage » à leur égard.

<sup>159</sup> CE, 22 oct. 1971, *Ville de Fréjus contre Département du Var*, Rec. p. 630, RDP 1972, p. 695, Note M. Waline. Voir aussi CAA, Bordeaux, 17 oct. 1989, *Département de la Creuse contre Jacques Brugier*, n° 89BX00148, Inédit.

<sup>160</sup> CE, 31 mai 1989, *Établissements Soufflet*, Rec. Tables p. 976.

positionne comme usager des uns et tiers par rapport aux autres, le juge doit respectivement appliquer la théorie du défaut d'entretien normal et un régime de responsabilité sans faute. Par exemple, dans l'arrêt *Commune de Saint-Brévin-les-Pins* du 24 mars 1978, relatif aux dommages subis par le propriétaire d'une prairie, voisine d'un dépôt d'ordures communal, inondée par des eaux polluées du fait du fonctionnement défectueux de vannes et d'un clapet de retenue situés à l'embouchure d'un ruisseau, le Conseil d'État relève, afin d'engager la responsabilité de la collectivité propriétaire des ouvrages publics à l'origine des dommages, que ledit propriétaire a « subi un préjudice du au fonctionnement défectueux d'ouvrages publics communaux dont il est l'utilisateur et à l'existence d'un dépôt d'ordures, ouvrage public communal à l'égard duquel il a la qualité de tiers »<sup>161</sup>.

Chacune de ces hypothèses met donc bien en lumière les différentes conséquences susceptibles d'être tirées de la distinction tiers-usagers dans le contentieux des dommages de travaux publics et, surtout, la spécificité de la situation des tiers victimes de tels dommages.

Au total, la matière contractuelle et le domaine des travaux publics illustrent parfaitement la spécificité de la situation de tiers victime. Ils permettent d'apprécier la variabilité matérielle de l'influence de celle-ci sur les modalités d'engagement de la responsabilité de l'auteur du dommage. Ainsi, la reconnaissance de la qualité de tiers par rapport à un contrat administratif influe sur la nature de la responsabilité susceptible d'être encourue par l'une des parties au contrat : responsabilité extracontractuelle. La reconnaissance de la qualité de tiers par rapport au service public industriel et commercial auquel un ouvrage public est affecté influe, quant à elle, sur l'ordre juridictionnel compétent et, par là même sur le droit applicable : compétence du juge administratif et application subséquente du droit administratif de la responsabilité. Quant à la qualité de tiers par rapport à un ouvrage ou à un travail public, elle détermine le régime de responsabilité applicable : responsabilité sans faute. Le contenu de la spécificité de la situation de tiers est susceptible de varier selon les hypothèses considérées.

Focalisons-nous, à présent, sur la seule question de l'influence de la qualité de tiers sur le régime de responsabilité (administrative) applicable. Nous avons observé que cette

---

<sup>161</sup> CE, 24 mars 1978, *Commune de Saint-Brévin-les-Pins*, Rec. Tables p. 964. S'agissant de l'hypothèse dans laquelle le dommage est cette fois-ci causé par des ouvrages appartenant à plusieurs personnes, voir CE, 23 sept. 1988, *Mme Pallouler*, Inédit, RDP 1989, p. 543 ; CAA, Marseille, 26 juin 2006, *Commune de Vaison-la-Romaine*, n° 04MA00874, Inédit.



influence était incontestable en matière de dommages de travaux publics, ce qui nous a permis de considérer que, dans ce cadre, la situation de tiers était dotée d'une véritable spécificité. Mais, la question se pose de savoir ce qu'il en est en dehors de cette matière. Plus précisément, il convient de se demander si, dans toutes les autres hypothèses dans lesquelles un dommage, relevant du droit administratif de la responsabilité, est susceptible d'être causé à un tiers<sup>162</sup>, la situation de tiers revêt une spécificité par rapport à celle d'autres catégories de victimes, autrement dit si les tiers victimes se voient appliquer un régime de responsabilité particulier, éventuellement plus protecteur. Nous allons démontrer qu'ici cette spécificité est beaucoup plus limitée.

## ***Section 2 : Les hypothèses dans lesquelles la spécificité de la réparation des dommages causés aux tiers est limitée, voire inexistante***

Penchons-nous sur toutes les hypothèses dans lesquelles la victime d'un dommage (autre qu'un dommage de travaux publics) se trouve dans la position de tiers et déterminons si la réparation de ces dommages répond à un régime spécifique par rapport à celui qui est appliqué aux victimes qui ne revêtent pas la qualité de tiers, les usagers notamment. Cette étude va nous conduire à effectuer plusieurs constats, radicalement différents des conclusions que nous avons tirées concernant les situations de tiers en matière contractuelle et dans le cadre des travaux publics.

Un certain nombre d'éléments nous permettent en effet d'affirmer que le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers n'est pas véritablement caractérisé par sa spécificité (en dehors des matières qui ont fait l'objet de la précédente Section). Nous démontrerons, plus précisément, que cette spécificité, en plus de s'avérer relative (§ 1), est en voie d'atténuation (§ 2).

### **§ 1 : Une spécificité relative**

La jurisprudence administrative fait apparaître que la spécificité du droit de la responsabilité du fait des dommages causés aux tiers n'est que relative, autrement dit qu'elle

---

<sup>162</sup> Pour plus de précisions sur ces hypothèses, voir *supra* Titre 1, Chapitre 2.

peut se révéler plus ou moins poussée. Nous avons ainsi observé qu'en matière contractuelle et dans le cadre des travaux publics, les tiers victimes étaient bien traités de manière spécifique par rapport aux autres catégories de victimes. Nous allons cependant démontrer que, dans la majeure partie des autres hypothèses dans lesquelles des dommages sont causés à des tiers, le traitement spécifique des dommages subis par eux ne constitue plus qu'une exception.

Plus précisément, dans certaines hypothèses, le fait pour une victime de revêtir la qualité de tiers n'engendre de conséquences particulières, c'est-à-dire ne conduit à l'application d'un régime de responsabilité plus protecteur que celui qui est appliqué à d'autres victimes, que dans des cas de figure bien déterminés (si certaines conditions précises sont réunies). Autrement dit, dans certaines matières, les tiers ne bénéficient, sauf circonstances exceptionnelles, pas d'un traitement particulier. Bien plus, dans d'autres hypothèses, la reconnaissance de la qualité de tiers de la victime ne donne lieu à aucun traitement de faveur et n'a donc aucune influence sur le régime de responsabilité applicable. En d'autres termes, il arrive qu'un même régime s'applique à l'ensemble des victimes, quelle que soit leur qualité.

En somme, nous allons mettre en évidence que la situation de tiers victime ne revêt souvent qu'une spécificité réduite (A) et que, parfois, celle-ci se révèle même nulle (B).

#### *A) Une spécificité souvent réduite*

Dans certains secteurs du droit de la responsabilité administrative extracontractuelle, la distinction entre les tiers et les usagers revêt, certes, une importance du point de vue du régime de responsabilité administrative applicable, cependant il s'agit, au sein de chacun de ces secteurs, de ce que l'on pourrait considérer comme des cas particuliers, des hypothèses tout à fait exceptionnelles. S'il arrive donc bien, dans certains cas de figure, que les tiers victimes soient traités de manière spécifique par le juge, cette attitude n'est pas systématique.

Il existe, selon nous, deux principaux domaines dans lesquels la spécificité de la situation de tiers victime n'est effectivement reconnue que de manière occasionnelle. Il s'agit, tout d'abord, de la matière des dommages causés aux tiers dans le cadre d'activités de police (1). Il s'agit, ensuite, de celle des dommages causés par des personnes considérées

comme potentiellement dangereuses, à savoir les mineurs délinquants, les malades mentaux et les détenus (2).

# 1. La spécificité limitée des dommages causés aux tiers dans le cadre d'activités de police.

En matière de dommages causés par les services de police, le principe est celui de l'application d'un régime de responsabilité pour faute et, ce, depuis l'arrêt *Tomaso Grecco* rendu par le Conseil d'État le 10 février 1905<sup>163</sup>. Le degré de la faute exigée – lourde ou simple – varie selon les hypothèses considérées, sans que la qualité de la victime, usager ou tiers, n'ait aucune espèce d'influence. Dans ce cadre, les victimes, quelle que soit la qualité qu'elles revêtent, sont en effet soumises à un traitement identique<sup>164</sup>. Le principe de l'application d'un régime de responsabilité pour faute et d'un traitement non différencié des victimes connaît cependant une exception principale : la qualité de tiers de la victime d'un dommage causé dans le cadre du service public de la police revêt exceptionnellement une influence déterminante sur le régime de responsabilité applicable et emporte, par là même, l'application d'un traitement spécifique par rapport aux usagers, lorsque les opérations de police en cause donnent lieu au maniement d'armes ou engins comportant des risques exceptionnels. De fait, les tiers victimes se voient ici appliquer, à titre dérogatoire, un régime de responsabilité sans faute.

Rappelons, en effet, que le principe de l'application d'un régime de responsabilité sans faute en cas de dommages causés par le personnel de police lorsqu'il fait précisément usage

---

<sup>163</sup> CE, 10 févr. 1905, *Tomaso Grecco*, Rec. p. 139, Concl. Romieu ; Sirey 1905.3.113, Note M. Hauriou.

<sup>164</sup> D'ailleurs, dans ce cadre, le juge ne se réfère jamais à la qualité de la victime. Ici, la jurisprudence administrative semble plutôt avoir successivement été guidée par deux critères. Le premier est relatif à la nature de l'activité en cause. Si la démonstration d'une faute lourde s'avère nécessaire lorsqu'est en cause une opération matérielle d'exécution, une faute simple suffit à engager la responsabilité de l'administration lorsque le dommage trouve son origine dans une activité juridique (CE, Sect., 23 mai 1958, *Consorts Amoudruz*, Rec. p. 301, AJDA 1958, p. 309, Chron. J. Fournier et M. Combarrous). Le second est, quant à lui, relatif à la difficulté présentée par l'opération. La preuve d'une simple faute est suffisante pour ce qui concerne les activités ne présentant pas de difficulté particulière alors que la faute lourde est exigée dans le cas contraire (CE, Ass., 20 déc. 1972, *Marabout contre Ville de Paris*, Rec. p. 664, AJDA 1972, p. 625, Concl. Guillaume et p. 581, Chron. Cabanes et Léger ; JCP 1973, II 17373, Note Odent ; RDP 1973, p. 832, Note Waline). Aujourd'hui, il est difficile d'affirmer que ces deux critères jouent toujours. Par exemple, le juge administratif a consacré un régime de responsabilité pour faute simple en ce qui concerne des opérations matérielles d'exécution caractérisées en outre par leur difficulté, à savoir le secours en mer (CE, Sect., 13 mars 1998, *Améon*, Rec. p. 82, CJEG 1998, Jur., p. 197, Concl. L. Touvet ; Rec. Dalloz 1998, Jur., p. 535, Note G. Lebreton ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 246, Obs. P. Bon et D. de Béchillon) et la lutte contre l'incendie (CE, 29 avr. 1998, *Commune de Hannapes*, Rec. p. 185, JCP 1998, II 10109, Note M. Genovese ; Rec. Dalloz 1998, Jur., p. 535, Note G. Lebreton ; D. 2000, SC, p. 247, Obs. P. Bon et D. de Béchillon).

de tels armes ou engins a été consacré par le célèbre arrêt d'Assemblée du 24 juin 1949, *Lecomte, Franquette et Daramy*, dans lequel il était question de la mort d'un individu à la suite d'un coup de feu tiré par un gardien de la paix au cours d'une opération de police qui avait pour but d'arrêter une voiture signalée comme occupée par des personnes suspectes<sup>165</sup>. La Haute juridiction administrative y affirme que « la responsabilité de la puissance publique se trouve engagée, même en l'absence [de] faute, dans le cas où le personnel de police fait usage d'armes ou d'engins comportant des risques exceptionnels pour les personnes et pour les biens, et où les dommages subis dans de telles circonstances excèdent, par leur gravité, les charges qui doivent être normalement supportées par les particuliers en contrepartie des avantages résultant de l'existence d'un service public ».

Dans cet arrêt, le juge ne s'intéresse pas particulièrement à la situation de la victime par rapport au service au moment de la production du dommage et ne semble donc pas, à cette occasion, opérer une distinction entre les dommages causés aux tiers et ceux qui, au contraire, sont causés aux usagers<sup>166</sup>. Ce n'est que deux années plus tard, à l'occasion d'un arrêt du 27 juillet 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, que le Conseil d'État limite le nombre de bénéficiaires de la jurisprudence *Lecomte* en faisant le départ entre la situation des usagers et celle des tiers et en appliquant uniquement le régime de la responsabilité sans faute à cette dernière catégorie de victimes<sup>167</sup>. Après avoir repris le considérant de principe sus-rappelé, le juge précise, en effet, qu'« il n'en est ainsi que pour les dommages subis par des personnes ou des biens étrangers aux opérations de police qui les ont causés ; [...] en ce qui concerne les personnes et les biens visés par ces opérations, le service ne peut être tenu pour responsable que lorsque le dommage est imputable à une faute ». Désormais, les personnes étrangères à l'opération, autrement dit les tiers, bénéficient donc d'une responsabilité sans faute, alors que les personnes visées par l'opération, celles qui se trouvent dans la situation d'usagers, restent soumises à un régime de responsabilité pour faute<sup>168</sup>.

---

<sup>165</sup> CE, Ass., 24 juin 1949, *Lecomte, Franquette et Daramy*, Rec. p. 307, JCP 1949, II 5092, Concl. Barbet et Obs. G.-H. George ; Rec. Dalloz 1950, p. 5, Chron. Berlia et Morange ; RDP 1949, p. 583, Note M. Waline.

<sup>166</sup> Pourtant, dans son commentaire sous l'arrêt *Lecomte*, Marcel Waline s'était intéressé au revirement de jurisprudence ainsi opéré sous le seul angle des dommages causés aux tiers (RDP 1949, p. 587).

<sup>167</sup> CE, Sect., 27 juill. 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, Rec. p. 447, Rec. Dalloz 1952, Jur., p. 108, Concl. Gazier ; Rec. Dalloz 1952, Jur., p. 109, Note G. Morange.

<sup>168</sup> Il s'agit, cependant, d'une responsabilité pour faute simple et non pour faute lourde : par exemple, voir CE, 5 oct. 1960, *Ministre de l'Intérieur contre Epoux Rigollet*, Rec. p. 515, AJDA 1960, p. 157, Chron. M. Combarous et J.-M. Galabert ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 nov. 1965, *Poles*, Bull. Civ. n° 925.

Le principe de l'application d'un traitement spécifique accordé au tiers et fondé sur la nature particulièrement dangereuse de l'activité en cause a été repris par la Cour de cassation<sup>169</sup>. Par exemple, dans un arrêt du 10 juin 1986, *Consorts Pourcel*, la première chambre civile affirme « qu'il résulte de la combinaison du texte et des principes précités que si la responsabilité de l'État à raison des dommages survenus à l'occasion de l'exécution d'une opération de police judiciaire n'est engagée qu'en cas de faute lourde des agents de la force publique, cette responsabilité se trouve engagée, même en l'absence d'une telle faute, lorsque la victime n'était pas concernée par l'opération de police judiciaire et que cette opération, du fait de l'usage d'armes par le personnel de la police ou par la personne recherchée comporte des risques et provoque des dommages excédant par leur gravité les charges qui doivent normalement être supportées par les particuliers en contrepartie des avantages résultant de l'intervention de la police judiciaire »<sup>170</sup>. En l'espèce, dans la mesure où le dommage avait été causé à des personnes « étrangères à l'opération de police », donc à des tiers, et où il résultait de l'usage d'une arme<sup>171</sup>, la Haute juridiction judiciaire casse, de manière tout à fait logique, l'arrêt de la Cour d'appel qui avait statué, quant à elle, sur le fondement de la faute lourde.

En somme, le bénéfice de la jurisprudence *Lecomte-Aubergé* est principalement soumis à deux conditions, la première relative à la qualité de tiers de la victime, la seconde à l'usage « d'armes ou d'engins comportant des risques exceptionnels pour les personnes et pour les biens ». Si, en effet, le dommage est causé à un tiers par le maniement d'une arme qui ne comporte pas de tels risques ou encore par l'agent lui-même, c'est un régime de responsabilité pour faute qui s'appliquera<sup>172</sup>. En matière de dommages causés par les activités de police, les tiers sont donc bien susceptibles de bénéficier d'un traitement spécifique (par rapport aux usagers), avec l'application d'un régime de responsabilité plus protecteur, cependant cela reste exceptionnel : le principe reste celui d'un traitement non différencié des

---

<sup>169</sup> Rappelons, en effet, que l'action en réparation dirigée contre l'État par la victime d'un dommage causé à l'occasion d'une opération de police *judiciaire* relève, depuis le début des années 1950, du juge judiciaire : CE, Sect., 11 mai 1951, *Consorts Baud*, Rec. p. 265, Sirey 1952.III.13, Concl. Delvolvé et Note Drago ; TC, 5 déc. 1977, *Delle Motsch*, Rec. p. 671 ; TC, 29 oct. 1990, *Mlle Morvan et Caisse primaire d'assurance maladie de l'Yonne*, Rec. p. 400.

<sup>170</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 10 juin 1986, *Consorts Pourcel*, Bull. I n° 160, p. 161, JCP 1986, II 20683, Rapp. Sargos ; RFDA 1987, p. 92, Note J. Buisson. Dans le même sens, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 nov. 1965, *Poles*, préc.

<sup>171</sup> Notons que, dans cette affaire, et contrairement aux hypothèses évoquées ci-dessus, le coup de feu n'avait pas été tiré par un agent de police, mais par la personne visée par l'opération de police judiciaire en cause. Cependant, même dans cette hypothèse, un régime de responsabilité sans faute s'applique, comme en attestent aussi bien l'attendu de principe (« du fait de l'usage d'armes par le personnel de la police ou par la personne recherchée »), que la solution retenue en l'espèce par la Cour de cassation.

<sup>172</sup> CE, 24 déc. 1909, *Pluchard*, Rec. p. 1029 ; CE, 19 nov. 1948, *Casini*, Rec. p. 432.

victimes de dommages subis dans ce cadre. Il en va de même dans la matière, très hétéroclite, des dommages causés par les personnes dangereuses.

## 2. La spécificité limitée des dommages causés aux tiers par les personnes dangereuses

L'administration est susceptible de prendre en charge des personnes qui, d'une manière ou d'une autre, représentent un certain danger pour les autres, voire pour elles-mêmes. Ces usagers, le plus souvent « forcés », peuvent aussi bien être des mineurs que des majeurs. Dans la première catégorie, l'on retrouve notamment des détenus, ainsi que des mineurs dits « délinquants », faisant l'objet d'un placement au titre de l'ordonnance de 1945. Quant aux majeurs, ce sont principalement des malades mentaux et des détenus. Les uns et les autres peuvent être à l'origine de dommages susceptibles d'engager la responsabilité de l'administration. Il est alors possible de distinguer plusieurs types de victimes potentielles. Ces usagers peuvent ainsi causer des dommages à d'autres usagers, autrement dit aux autres « bénéficiaires » des prestations du service (hypothèse du mineur délinquant placé dans un foyer blessant un autre mineur placé dans le même foyer ou encore du détenu agressant l'un de ses codétenus). Mais, ils peuvent également se causer des dommages à eux-mêmes (c'est l'hypothèse du détenu ou du malade mental qui se suicide). Outre les usagers, deux catégories de personnes sont susceptibles de subir des dommages du fait de leurs agissements : les personnes qui collaborent au service public en cause (notamment les agents, quel que soit leur statut) et les personnes qui, au contraire, y sont absolument étrangères, autrement dit les tiers (hypothèse d'un individu blessé par un détenu évadé ou bénéficiaire d'une permission de sortie, par un malade mental en sortie d'essai ou encore par un mineur délinquant placé dans un foyer et ayant fugué)<sup>173</sup>.

Classiquement, le juge administratif, lorsqu'il est saisi d'une demande de réparation par la victime d'un dommage causé par l'un de ces usagers, ne s'intéresse pas à la qualité

---

<sup>173</sup> Notons que la qualité de la victime dépend essentiellement des circonstances dans lesquelles le dommage a été causé, plus précisément de la question de savoir si l'usager a ou non causé le dommage en dehors du lieu dans lequel il a été « placé » (prison, hôpital psychiatrique, foyer, etc.). Par exemple, le dommage causé par un détenu au sein même d'un établissement pénitentiaire n'aura que peu de chances d'être subi par un tiers. Les victimes potentielles seront plutôt les autres usagers (voire le détenu lui-même) et les agents du service public pénitentiaire. Au contraire, le dommage causé par un détenu en dehors de cet établissement, à l'occasion d'une permission de sortie par exemple, sera beaucoup plus vraisemblablement subi par un tiers. Notons que le même raisonnement s'applique logiquement aux dommages causés par les malades mentaux internés dans des hôpitaux psychiatriques ou encore par les mineurs délinquants placés au titre de l'ordonnance de 1945.

d'usager, d'agent ou de tiers cette dernière. Il n'y fait quasiment jamais référence et applique traditionnellement un régime de responsabilité pour faute. Et, dans l'hypothèse où il serait amené à s'y référer, le juge ne semble pas en tirer de conséquences particulières. Autrement dit, il ne fait pas varier le régime de responsabilité applicable en fonction de la qualité de la victime.

Ainsi, c'est bien un régime de responsabilité pour faute qui s'applique, en principe, à la matière pénitentiaire (que le détenu auteur du dommage soit majeur ou mineur) et, ce, quelle que soit la qualité de la victime concernée, usager ou tiers. Le degré de la faute exigée a cependant évolué au cours du XX<sup>ème</sup> siècle. Pendant longtemps, le juge administratif a systématiquement contraint les victimes à rapporter la preuve qu'une faute lourde avait été commise pour que soit engagée, dans ce cadre, la responsabilité de l'administration<sup>174</sup>. Mais, la faute simple suffit désormais, notamment en ce qui concerne les atteintes qui sont aussi bien causées à la personne (suicide de détenus<sup>175</sup>, atteinte à l'intégrité physique des détenus par d'autres détenus<sup>176</sup>, conditions de détention contraires à la dignité humaine<sup>177</sup>) qu'aux biens des détenus<sup>178</sup>. Les dommages causés aux tiers par les détenus évadés restent, quant à eux, soumis à l'exigence d'une faute lourde<sup>179</sup>.

---

<sup>174</sup> Voir notamment CE, 20 juin 1951, *Hilaire-Darigrand*, Rec. p. 357 ; CE, 13 déc. 1981, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Epoux Jaspard*, Rec. Tables p. 907. Avant, le juge exigeait même la preuve d'une « faute manifeste et d'une particulière gravité » (CE, 4 janv. 1918, *Mineur Zulemaro*, Rec. p. 9 ; CE, 4 janv. 1918, *Mineur Duchesne*, Rec. p. 10).

<sup>175</sup> Voir notamment CE, 23 mai 2003, *Chabba*, Rec. p. 240, AJDA 2004, p. 157, Obs. N. Albert ; JCP A 2003, 1751, Note J. Moreau ; Droit administratif 2003, n° 207, Note M. Lombard (suicide d'un détenu majeur) ; CE, 9 juill. 2007, *Delorme*, Rec. Tables p. 1547, LPA 9 oct. 2007, n° 202, p. 14, Concl. M. Guyomar ; AJDA 2007, p. 2094, Note H. Arbousset ; Rec. Dalloz 2008, p. 1019, Note E. Pechillon (suicide d'un détenu mineur).

<sup>176</sup> CE, 17 déc. 2008, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. et Mme Zaouiya*, Rec. p. 465, AJDA 2009, p. 433, Concl. I de Silva ; JCP 2009, II 10049, Note S. Merenne ; AJDA 2008 p. 2364, Obs. M.-C. de Montecler (décès d'un détenu consécutif à un incendie allumé par un codétenu). Précisons néanmoins qu'en raison de l'entrée en vigueur de l'article 44, alinéa 2, de la loi pénitentiaire du 24 nov. 2009, la jurisprudence administrative relative à la réparation des dommages résultant précisément du décès d'un détenu causé par des violences commises au sein d'un établissement pénitentiaire par un autre détenu est amenée à évoluer. Pour davantage de précisions sur cette question, voir *infra* p. 366 et suiv.

<sup>177</sup> Voir notamment CAA, Douai, 12 nov. 2009, *Garde des sceaux, ministre de la Justice contre Turner et autres*, n° 09DA00782, Inédit, AJDA 2010, p. 42, Chron. J. Lepers ; AJ Pénal 2010, p. 91, Obs. E. Pechillon ; JCP A n° 13, 29 mars 2010, 2112, Note M.-E. Baudoin et C.-A. Dubreuil ; Droit pénal n° 12, Déc. 2009, Comm. 156, Note A. Maron et M. Haas.

<sup>178</sup> CE, 9 juill. 2008, *Garde des sceaux, Ministre de la Justice contre Boussouar*, Rec. p. 262, JCP 2008, II. 10159, Concl. Y. Aguila ; AJDA 2008, p. 2294, Note S. Brondel.

<sup>179</sup> CE, 10 mai 1985, *Mme Ramade et autres*, Rec. p. 147, AJDA 1985, p. 568, Obs. R. L. ; JCP 1986, II 20603, Obs. J.-L. Crozaon ; LPA 28 juill. 1986, n° 90, p. 12, Chron. F. Moderne. Rappelons, cependant, que nous préconisons, dans ce cadre, un passage à la faute simple. Pour plus de précisions sur cette question, voir *supra* Chapitre précédent, Section 2.

Des principes similaires sont mis en œuvre en matière de dommages causés par les malades mentaux placés dans des hôpitaux psychiatriques. Dans cette matière, tout comme dans la précédente, le juge ne s'attarde pas en effet sur la qualité de la victime et applique, en principe, un régime de responsabilité pour faute. Il en va notamment ainsi en ce qui concerne les dommages causés par les malades mentaux à eux-mêmes (suicides ou tentatives de suicide)<sup>180</sup>, voire à d'autres malades<sup>181</sup>. Sont également soumis à une responsabilité pour faute les dommages causés aux tiers par les malades mentaux « évadés » d'hôpitaux psychiatriques<sup>182</sup>, les malades bénéficiaires de soins donnés en service libre ou ouvert<sup>183</sup> ou encore les anciens malades définitivement sortis<sup>184</sup>.

Finalement, dans ces différentes matières, le principe est bien celui d'une absence d'échelle des protections des victimes. Exceptionnellement, les tiers sont toutefois traités de manière spécifique, en bénéficiant d'un régime de responsabilité plus protecteur que les autres catégories de victimes, plus précisément d'un régime de responsabilité sans faute. C'est le cas lorsque l'administration fait usage de méthodes dites « libérales » ou « dangereuses » (méthodes thérapeutiques, d'éducation surveillée et de détention). Les dommages causés aux tiers par les bénéficiaires de celles-ci (à savoir les mineurs délinquants, les malades mentaux et les détenus), à l'occasion de leur mise en œuvre, sont en effet réparés sans que la preuve d'une quelconque faute n'ait à être rapportée par les victimes qui se trouvent spécifiquement en position de tiers par rapport au service public en cause.

---

<sup>180</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 5 janv. 1966, *Sieur Hawezack*, Rec. p. 6, Rec. Dalloz 1966, Jur., p. 317, Note F. Moderne. Beaucoup plus récemment, en ce qui concerne l'application de la responsabilité pour faute dans l'hypothèse d'une personne présentant de graves troubles psychiatriques admise à sa demande en hospitalisation libre, ayant quitté quelques jours plus tard l'établissement à l'insu du personnel et s'étant jetée d'un viaduc, voir CE 12 mars 2012, *CPAM du Puy-de-Dôme*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, AJDA 2012, p. 1665, Note H. Belrhali-Bernard.

<sup>181</sup> Par exemple, voir CE, 23 juin 1986, *Centre hospitalier spécialisé de Maison-Blanche contre Consorts Gil-Garcia*, Rec. Tables p. 706, Rec. Dalloz 1987, SC, p. 112, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>182</sup> Par exemple, voir CE, 12 oct. 1983, *Mme Rolland et autres*, Rec. Tables p. 856, Quot. jur. 10 sept. 1983, p. 4, Note M. D. ; Rec. Dalloz 1985, IR, p. 205, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>183</sup> CE, Sect., 30 juin 1978, *Hôpital psychiatrique départemental de Rennes contre Dame Clotault*, Rec. p. 289, RDSS 1978, p. 503, Concl. M. Morisot ; RDSS 1979, p. 378, Note F. Moderne ; AJDA 1978, p. 556, Chron. O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau ; CE, 10 déc. 1982, *Centre hospitalier régional du Havre*, Rec. Tables p. 741, RDSS 1983, p. 595, Chron. J.-M. de Forges. Voir aussi CE, 17 févr. 2012, *Société Maaf Assurances*, A paraître au Recueil Lebon, AJDA 2012, p. 1665, Note H. Belrhali-Bernard ; Droit Administratif n° 6, Juin 2012, Comm. 60, Note H. Muscat ; JCP A n° 22, 4 juin 2012, 2176, Chron. E. Péchillon ; JCP A n° 22, 4 juin 2012, 2182, Note H. Pauliat.

<sup>184</sup> La preuve d'une faute lourde doit ici être rapportée : par exemple, voir CE, 18 déc. 1942, *Consorts Chayrou*, Rec. p. 355 ; CE, Sect., 30 juin 1978, *Centre psychothérapique départemental de la Nièvre contre Consorts Courtoux*, Rec. p. 287, RDSS 1978, p. 503, Concl. M. Morisot ; RDSS 1979, p. 378, Note F. Moderne ; AJDA 1978, p. 556, Chron. O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau.



Cette solution a, tout d'abord, été consacrée en ce qui concerne les dommages spécifiquement causés aux tiers par les mineurs délinquants, bénéficiaires de l'une des mesures de liberté surveillée prévues par l'ordonnance du 2 février 1945, mesures caractérisées par la substitution au régime antérieur d'incarcération d'un système plus libéral d'internat surveillé. Rappelons, en effet, que, depuis l'arrêt *Thouzellier* du 3 février 1956, les dommages causés aux tiers par de tels mineurs relèvent, eu égard au risque spécial que leur fait encourir la mise en œuvre du régime de liberté surveillée prévu par l'ordonnance de 1945, d'un régime de responsabilité sans faute, fondé sur le risque<sup>185</sup>.

Or, le juge administratif refuse d'étendre le bénéfice de celui-ci aux usagers. Ainsi, dans un arrêt *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés contre Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions* rendu le 17 décembre 2010, le Conseil d'État rappelle, de manière on ne peut plus claire, le principe de la spécificité de l'indemnisation des dommages causés par les mineurs délinquants aux tiers par rapport aux dommages causés par eux à d'autres mineurs délinquants<sup>186</sup>. Il y affirme que « peut être recherchée, devant la juridiction administrative, la responsabilité de l'État en raison du risque spécial créé pour les tiers du fait de la mise en œuvre d'une des mesures de liberté surveillée prévues par l'ordonnance du 2 février 1945 ; que, toutefois, cette responsabilité ne saurait être engagée sur le même fondement vis-à-vis des usagers du service public, qui ne se trouvent pas, face à un tel risque, dans une situation comparable à celle des tiers ». Le juge administratif fait donc bien le départ, en ce qui concerne les dommages causés par les mineurs délinquants bénéficiaires, en application de l'ordonnance de 1945, de mesures libérales de rééducation, entre les dommages causés aux tiers et ceux qui ont été causés aux usagers : seuls les premiers sont susceptibles de bénéficier d'un régime de responsabilité sans

---

<sup>185</sup> CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, Rec. p. 49, AJDA 1956, II, p. 96, Chron. F. Gazier ; Rec. Dalloz 1956, Jur., p. 596, Note J.-M. Auby ; JCP 1956, II 9608, Note D. Lévy ; RDP 1956, p. 854, Note M. Waline ; Revue pratique de droit administratif, 1956, p. 51, Note F.-P. Benoit ; CE, Sect., 19 déc. 1969, *Etablissements Delannoy*, Rec. p. 596, RDP 1970, p. 796, Concl. S. Grevisse ; AJDA 1970, p. 99, Chron. R. Denoix de Saint-Marc et D. Labetoulle ; RDSS 1970, p. 178, Note F. Moderne ; RDP 1970, p. 1220, Note M. Waline ; CE, 12 nov. 1975, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Schmitt*, Rec. p. 562, RDSS 1976, p. 713, Concl. S. Grevisse ; CE, 5 déc. 1997, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Pelle*, Rec. p. 481, RFDA 1998, p. 569, Concl. J.-C. Bonichot, Note F. Dietsch et Note C. Guettier ; Rec. Dalloz 1999, p. 50, Obs. P. Bon et D. de Béchillon ; RDSS 1998, p. 364, Note E. Alfandari et Note J.-M. Lhuillier ; CE, 26 juill. 2007, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. et Mme Jaffuer*, Rec. Tables p. 932, Gaz. Pal. 20 nov. 2008, n° 325, p. 19, Concl. M. Guyomar ; AJDA 2008, p. 101, Note D. Chalus ; RDSS 2008, p. 360, Note D. Cristol.

<sup>186</sup> CE, 17 déc. 2010, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés contre Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions*, Rec. p. 514, AJDA 2011, p. 1696, Note D. Pollet-Panoussis ; Droit Administratif n° 4, Avr. 2011, Comm. 43, Note. H. Muscat.

faute, fondé sur le risque, car, face au risque créé par la mise en œuvre de ces mesures, ils se trouvent dans une situation fondamentalement différente des usagers du service.

La solution qui consiste à faire bénéficier les tiers d'un régime de responsabilité plus protecteur (responsabilité sans faute) et donc à les traiter de manière spécifique par rapport aux usagers victimes de dommages causés par des personnes potentiellement dangereuses a, par la suite, été étendue aux dommages causés par les malades mentaux bénéficiaires de méthodes libérales de traitement, sorties d'essai et autres placements familiaux surveillés : lorsque des dommages sont spécifiquement causés aux tiers à l'occasion de la mise en œuvre de telles méthodes, destinées à faciliter la réinsertion sociale et familiale des malades hospitalisés en voie de guérison, ce n'est plus un régime de responsabilité pour faute qui s'applique, mais un régime de responsabilité sans faute fondé, là encore, sur le « risque spécial »<sup>187</sup>.

Des principes similaires s'appliquent, enfin, en matière de dommages causés aux tiers par les détenus bénéficiaires des nouvelles modalités d'exécution des peines privatives de liberté ayant pour but de favoriser le maintien des liens familiaux, ainsi que de préparer la réinsertion sociale des détenus : permission de sortie<sup>188</sup>, mesures de semi-liberté ou de libération conditionnelle<sup>189</sup>.

Finalement, seuls certains dommages causés aux tiers dans le cadre d'activités de police ou par les usagers de certains services publics font l'objet d'un traitement distinct par rapport aux dommages causés à d'autres catégories de victimes : en dehors des dommages causés par l'usage, par les forces de police, d'armes ou engins exceptionnellement dangereux et par des usagers bénéficiant de méthodes libérales de rééducation, de traitement ou de détention, les tiers sont traités comme n'importe quelle autre victime. Pour cette raison, l'on ne peut affirmer que, dans ces différents domaines, la réparation des dommages causés aux

---

<sup>187</sup> En ce qui concerne les sorties d'essai, voir notamment CE, 13 juill. 1967, *Département de la Moselle*, Rec. p. 341, Rec. Dalloz 1967, p. 675, Note F. Moderne ; AJDA 1968, p. 419, Note J. Moreau ; RDP 1968, p. 391, Note M. Waline ; RDSS 1968, p. 108, Note J. Imbert. En ce qui concerne le placement familial surveillé, voir CE, 13 mai 1987, *Piollet et Anson*, Rec. p. 172, Concl. B. Stirn ; AJDA 1987, p. 454, Chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre ; Rec. Dalloz 1988, SC, p. 163, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>188</sup> Voir notamment CE, 2 déc. 1981, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Theys*, Rec. p. 456, Rec. Dalloz 1982, p. 550, Note P. Tedeschi ; JCP 1982, 19905, Note B. Pacteau.

<sup>189</sup> CE, Sect., 29 avr. 1987, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Banque populaire de la région économique de Strasbourg*, Rec. p. 518, RFDA 1987, p. 831, Concl. R. Vigouroux ; AJDA 1987, p. 454, Chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre ; Rec. Dalloz 1988, SC, p. 60, Obs. F. Moderne et P. Bon.

tiers soit dotée d'une véritable spécificité. Elle l'aurait été si, dans n'importe quelle circonstance, les tiers avaient bénéficié d'un traitement différent (notamment plus protecteur) des autres victimes, c'est-à-dire si leurs dommages avaient tous été réparés sur le fondement d'une responsabilité sans faute, qu'ils aient ou non été causés par des forces de police utilisant des armes exceptionnellement dangereuses ou par des usagers faisant l'objet de mesures libérales de rééducation, de traitement ou de détention. Or, nous avons démontré que ce n'était absolument pas le cas. Cette spécificité n'est donc que relative. Dans d'autres domaines du droit de la responsabilité administrative, cette spécificité peut même se révéler inexistante.

### *B) Une spécificité parfois déniée*

Nombre de régimes de responsabilité administrative ne sont pas déterminés par la qualité de la victime. Autrement dit, contrairement à ce qui a été observé en matière de dommages de travaux publics (et, dans une moindre mesure, en matière de dommages causés par les activités de police et par les usagers bénéficiaires de mesures libérales de rééducation, de traitement ou de détention), cette qualité n'est pas systématiquement prise en compte par le juge administratif pour faire application de tel ou tel régime de responsabilité. Par voie de conséquence, la victime, quand bien même elle revêt la qualité de tiers, sera traitée exactement de la même manière que l'aurait été une victime appartenant à une autre catégorie, un usager par exemple.

Nous allons ainsi démontrer qu'en dehors du contentieux des travaux publics, la reconnaissance, au profit de la victime, de la qualité de tiers n'a en principe aucune influence sur le régime de responsabilité applicable et qu'il n'existe donc pas d'échelle de protection des victimes (1). Aussi surprenant que cela puisse paraître, nous constaterons que, même en matière de dommages de travaux publics, domaine dans lequel nous avons pourtant observé qu'il existait une telle échelle, la position de tiers de la victime peut, dans certaines circonstances, ne revêtir aucune importance (2).

## 1. L'indifférence généralisée de la situation de tiers en dehors des dommages de travaux publics

En dehors de la matière des dommages de travaux publics, la situation de tiers victime ne présente pas, en principe, de spécificité du point de vue du régime de responsabilité applicable. Il en va notamment ainsi, comme nous avons été amenée à le mettre en évidence ci-dessus, dans le cadre de la responsabilité de l'administration du fait des dommages causés par les détenus et les malades mentaux (à condition que ne soient pas respectivement employées, à leur égard, des méthodes libérales de détention ou de traitement). Et, le même constat s'impose en matière d'activités de police (tout du moins lorsque ne sont pas en cause des dommages causés par le maniement d'armes ou engins comportant un risque exceptionnel).

Concernant ce dernier domaine du droit de la responsabilité administrative, il convient d'ailleurs d'ajouter aux hypothèses évoquées précédemment, attestant de l'absence de spécificité de la situation de tiers victime, celle des dommages causés par les mesures de police imposant aux administrés une charge spéciale et anormale. Dans un arrêt *Aldebert* du 13 mai 1987, le Conseil d'État affirme ainsi que « les mesures légalement prises, dans l'intérêt général, par les autorités de police peuvent ouvrir droit à réparation sur le fondement du principe de l'égalité devant les charges publiques au profit des personnes qui, du fait de leur application, subissent un préjudice anormal et spécial »<sup>190</sup>. Or, la Haute juridiction administrative n'opère pas de distinction entre les victimes, selon la qualité qu'elles revêtent par rapport aux mesures en cause : elles bénéficient d'une responsabilité sans faute fondée sur la rupture d'égalité devant les charges publiques, qu'elles soient dans la position de tiers par rapport à ces mesures<sup>191</sup> ou qu'elles en soient, bien au contraire, les destinataires<sup>192</sup>.

---

<sup>190</sup> CE, 13 mai 1987, *Aldebert*, Rec. Tables p. 924, RFDA 1988, p. 950, Note H. Rihal ; JCP 1988, II 20960, Note B. Pacteau.

<sup>191</sup> Voir notamment l'arrêt *Aldebert* et CE, Sect., 22 févr. 1963, *Commune de Gavarnie*, Rec. p. 113, AJDA 1963, p. 208, Chron. Gentot et Fourré ; RDP 1963, p. 1019, Note M. Waline ; CE, Sect., 31 mars 1995 *Lavaud*, Rec. p. 55, LPA 5 juill. 1995, Concl. J.-C. Bonichot ; AJDA 1995, p. 384, Chron. Touvet et J.-H. Stahl ; CE, 4 oct. 2010, *Commune de Saint-Sylvain d'Anjou*, Rec. Tables p. 971, RJEP n° 684, Mars 2011, Comm. 15, Concl. C. de Salins ; AJCT 2010, p. 175, Obs. M. Vanel-Perrier ; JCP A n° 45, 8 Nov. 2010, 2338, Note J. Moreau ; RLCT 2010, n° 63, p. 24, Note M.-C. Rouault.

<sup>192</sup> Par exemple, voir CE, 11 avr. 2008, *SCI Moulin du Roc et autres*, n° 288528, Inédit, RLCT 2008, n° 38, p. 19, Note V. Martinez-Jorda.

Dans la mesure où ces différents régimes ne sont pas déterminés par la qualité de la victime, le fait que cette dernière puisse se trouver en situation de tiers ou, au contraire, d'usager par rapport au service public concerné, voire de destinataire s'il s'agit d'une mesure de police administrative, n'aura aucune importance : le même régime de responsabilité administrative trouvera à s'appliquer. Dans ces matières, le principe est donc bien celui d'une indifférence de la situation de tiers victime. Ce ne sont cependant pas les seules hypothèses dans lesquelles un régime de responsabilité non spécifique est appliqué aux dommages causés aux tiers. Plusieurs autres matières sont ainsi marquées par l'absence d'influence de la situation de la victime sur le régime de responsabilité applicable et, donc, par l'absence de spécificité de la position de tiers. Citons-en quelques exemples.

Le premier est relatif aux dommages subis dans le cadre du contrôle notamment exercé par l'État sur les collectivités territoriales ou encore sur les organismes privés (par exemple, des caisses de sécurité sociale, des établissements bancaires ou encore des associations syndicales). Ici, deux types de victimes peuvent être concernés. Il s'agit soit des collectivités et organismes contrôlés eux-mêmes, soit des tiers (particuliers, collectivités autres que celles qui font l'objet du contrôle, etc.). La situation de ces victimes, autrement dit le fait qu'elles revêtent ou non la qualité de tiers, ne revêt cependant aucune importance. Les unes et les autres se sont en effet vues reconnaître un droit à indemnité, les tiers à partir de 1946 et les collectivités ou organismes contrôlés deux années plus tard<sup>193</sup>. Et, dans ce cadre, chacune de ces victimes se doit de rapporter la preuve de la commission d'une faute lourde par l'organe de contrôle<sup>194</sup>.

En matière de situations dangereuses, le régime de responsabilité applicable n'est pas, lui non plus, déterminé par la position de la victime par rapport au service public en cause : cette dernière, qu'elle revête la qualité de tiers ou celle d'agent, bénéficie d'un régime de

---

<sup>193</sup> En ce qui concerne les tiers, voir CE, Ass., 29 mars 1946, *Caisse départementale d'assurances sociales de Meurthe-et-Moselle*, Rec. p. 100, RDP 1946, p. 490, Concl. Lefas et Note Jèze ; Sirey 1947.3.73, Note Mathiot ; en ce qui concerne les collectivités contrôlées, voir CE, Sect., 27 déc. 1948, *Commune de Champigny-sur-Marne*, Rec. p. 493, Rec. Dalloz 1949, Jur., p. 408, Concl. Guionin.

<sup>194</sup> En ce qui concerne les tiers, la faute lourde a toujours été exigée (par exemple, voir CE, 26 juill. 1946, *Cie d'assurances La Paternelle*, Rec. p. 224 ; CE, 29 oct. 2010, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement*, Rec. Tables p. 982, Contrats et Marchés publics n° 2, Févr. 2011, Comm. 60, Note J.-P. Piétri ; RDP 2011, p. 573, Chron. H. Pauliat ; RLCT 2011, n° 64, p. 23, Note M.-C. Rouault). En revanche, en ce qui concerne les collectivités contrôlées, le juge a d'abord exigé une faute manifeste et d'une particulière gravité (CE, Sect., 27 déc. 1948, *Commune de Champigny-sur-Marne*, préc.), avant de considérer qu'une faute lourde suffisait (CE, Sect., 6 mars 1954, *Ville de Béziers*, Rec. p. 119).

responsabilité sans faute fondée sur le risque lorsqu'elle a été exposée, du fait de ses fonctions ou de celles exercées par un agent auquel elle est liée, à un risque exceptionnel.

Un tel régime a ainsi été appliqué à un consul auquel l'ordre avait été donné de demeurer en poste pendant la guerre de Corée et qui avait été victime de pillages<sup>195</sup>. Récemment, il a été appliqué au préjudice subi par un médecin principal du service de santé des armées, affecté en poste à Bangui en tant que conseiller technique auprès du ministère de la santé publique, et exposé, du fait de la situation de mutinerie d'une partie de l'armée centrafricaine, notamment traduite par des saccages et pillages de logements et biens de ressortissants étrangers, à des risques sans commune mesure avec ceux auxquels il avait librement consentis en se portant volontaire pour servir en République centrafricaine<sup>196</sup>.

Les mêmes principes s'appliquent lorsque la victime ne se trouve plus en position d'agent du service public, mais de tiers par rapport à celui-ci. Plusieurs décisions sont ainsi venues consacrer un régime de responsabilité sans faute fondée sur le risque pour les dommages notamment subis par les enfants à naître, liés au risque de contamination du fait des fonctions exercées par leur mère, agent du service public<sup>197</sup>. Ces principes ont même été étendus à l'hypothèse du dommage subi par le mari d'une infirmière militaire exerçant ses fonctions dans le service psychiatrique d'un hôpital des armées qui, à l'occasion de relations sexuelles avec sa femme, avait contracté le virus du Sida, qu'elle avait elle-même contracté à l'occasion de son service. Le Tribunal administratif de Paris, dans un jugement du 20 décembre 1990, relève ainsi que « le fait pour une infirmière d'être exposée en permanence aux dangers de la contagion comporte pour son mari, lorsque la maladie contagieuse se transmet notamment à l'occasion des relations sexuelles, un risque spécial et anormal, qui lorsqu'il entraîne des dommages graves pour la victime est de nature à engager au profit de

---

<sup>195</sup> CE, Sect., 19 oct. 1962, *Perruche*, Rec. p. 555, AJDA 1962, p. 688, Chron. M. Gentot et Fourré. Une solution identique a été appliquée à des personnes occupant, au titre de la coopération technique internationale entre la France et le Laos, des fonctions de vétérinaire inspecteur principal d'un élevage et de professeur de lycée qui avaient été invitées par les autorités françaises à rester sur place en période de troubles et dont les effets personnels avaient été détruits lors d'un bombardement (CE, Ass., 16 oct. 1970, *Epoux Martin*, Rec. p. 593, JCP 1971, II 16577, Concl. G. Braibant et Note D. Ruzié).

<sup>196</sup> CE, 17 déc. 2008, *Ginoux*, Rec. Tables p. 906.

<sup>197</sup> Voir notamment CE, Ass., 6 nov. 1968, *Dame Saulze*, Rec. p. 550, RDP 1969, p. 505, Concl. L. Bertrand et Note M. Waline ; AJDA 1969, p. 117, Note J. B. et p. 287, Chron. J.-L. Dewost et R. Denoix de Saint-Marc ; CE, Sect., 29 nov. 1974, *Epoux Gevrey*, Rec. p. 600, Concl. M. Bertrand ; JCP 1975, I 2723, Note J.-P. Boivin.

celle-ci la responsabilité de la personne publique dont relève son épouse »<sup>198</sup>. Cette dernière solution n'a cependant jamais été confirmée par la Haute juridiction administrative.

Ces quelques exemples démontrent bien l'existence de régimes de responsabilité administrative non déterminés par la qualité de la victime. Finalement, le fait pour une victime de revêtir spécifiquement la qualité de tiers est loin d'avoir systématiquement une influence sur le régime de responsabilité applicable. Il arrive donc que cette situation ne revête aucune particularité. Même dans le cadre des dommages de travaux publics, matière dans laquelle il a précédemment été démontré qu'il existait une échelle des protections des victimes au sommet de laquelle se trouvaient les tiers, ces derniers ne font pas toujours l'objet d'un traitement spécifique par rapport à d'autres catégories de victimes.

## 2. L'indifférence ponctuelle de la situation de tiers en matière de dommages de travaux publics

Contrairement à ce que l'on pourrait penser au premier abord, le tiers victime d'un dommage de travaux publics n'est pas systématiquement traité de manière spécifique par le juge administratif. Ainsi, dans certaines hypothèses, la qualité de la victime, tiers ou usager, se révèle indifférente du point de vue du régime d'indemnisation mis en œuvre. C'est principalement le cas dans deux séries d'hypothèses : lorsqu'un ouvrage public exceptionnellement dangereux se trouve à l'origine d'un dommage et lorsque le dommage résultant d'une atteinte au droit d'accès ou d'un allongement de parcours est subi par le riverain d'une voie publique.

Tout d'abord, le juge administratif est ainsi amené à vérifier, depuis un célèbre arrêt d'Assemblée du 6 juillet 1973, *Ministre de l'équipement et du logement contre Sieur Dalleau*, si l'ouvrage public cause du dommage peut être regardé comme présentant « par lui-même le caractère d'un ouvrage exceptionnellement dangereux » et à engager, le cas échéant, la responsabilité sans faute de l'administration<sup>199</sup>. Certes, le juge administratif fait référence,

---

<sup>198</sup> TA, Paris, 20 déc. 1990, *M. et Mme B. contre Ministre de la Défense*, Rec. p. 514, RFDA 1992, p. 545, Concl. S. Monchambert.

<sup>199</sup> CE, Ass., 6 juill. 1973, *Ministre de l'équipement et du logement contre Sieur Dalleau*, Rec. p. 482, AJDA 1973, p. 588, Obs. M. Franc et M. Boyon ; Rec. Dalloz 1973, Jur., p. 740, Note F. Moderne ; JCP 1974, II 17625, Note P. Tedeschi (accident causé par un éboulement sur une route). Neuf ans plus tard, la même route

dans les espèces concernées, à la qualité d'usager des victimes. Cependant, il y a tout lieu de penser que ce qui est ici déterminant ce n'est pas cette qualité, mais bien la présence d'un ouvrage public présentant un caractère exceptionnellement dangereux. En effet, la mention faite par le juge de la qualité d'usager de la victime trouve, selon nous, une explication principale : dans la mesure où les tiers victimes de dommages de travaux publics bénéficient, en principe, d'un régime de responsabilité sans faute, il n'est pas nécessaire de faire jouer à leur égard cette jurisprudence<sup>200</sup>. En revanche, ce n'est pas le cas des usagers qui se voient habituellement appliquer la théorie du défaut d'entretien normal. Ce régime de responsabilité ne doit donc pas être considéré comme déterminé par la qualité d'usager de la victime, mais par le caractère spécifique, exceptionnellement dangereux, de l'ouvrage dommageable.

Il s'agit, en tout état de cause, d'une jurisprudence très limitée : le juge administratif adopte une conception extrêmement étroite de la notion d'ouvrage public exceptionnellement dangereux. Certains membres de la doctrine affirment même que « la portée pratique de cette solution est [...] à peu près nulle »<sup>201</sup>. Et pour cause, l'arrêt *Dalleau*, relatif à un ouvrage public routier, constitue l'unique application positive de cette jurisprudence. Dans toutes les autres affaires dans lesquelles les requérants, victimes de dommages causés par le même type d'ouvrages (des routes particulièrement exposées à des chutes de pierres ou de rochers), ont invoqué les principes posés par celle-ci, les juges ont refusé de considérer que ce dernier était exceptionnellement dangereux<sup>202</sup>. Par ailleurs, le Conseil d'État a refusé d'étendre cette jurisprudence à d'autres sortes d'ouvrages publics. Par exemple, dans un arrêt *Lakhdara* du 25

---

n'a cependant plus été considérée comme revêtant un caractère exceptionnellement dangereux après sa mise à deux fois deux voies par les Ponts et Chaussées : « le tronçon [...] constitue un ouvrage nouveau qui, compte tenu de sa conception et des travaux de protection exécutés, n'est *plus* exposé aux mêmes risques d'éboulements en provenance de la falaise dominante que la voie précédemment en service » (CE, 3 nov. 1982, *Ministre des Transports contre M. Payet et autres*, Rec. p. 367).

<sup>200</sup> Pierre Tifine évoque, à cet égard, « l'inanité [de ce] nouveau système à l'égard des tiers » (« La place des ouvrages publics exceptionnellement dangereux dans la structure de la responsabilité du fait des ouvrages publics », *op. cit.*, p. 1428).

<sup>201</sup> F. Sabiani, « Dommages des travaux publics : conditions d'indemnisation », *Droit de la construction*, Dalloz Action, 2007, n° 281.360.

<sup>202</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 11 avr. 1975, *Département de la Haute-Savoie*, Rec. p. 230, AJDA 1975, p. 528, Concl. D. Labetoulle ; JCP 1976, II 18244, Note F. Moderne ; Rec. Dalloz 1976, p. 178, Note C. Horrut ; CE, Sect., 5 juin 1992, *Ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer contre Epoux Cala*, Rec. p. 224, RFDA 1993, p. 68, Concl. G. Le Chatelier ; AJDA 1992. 650, Chron. C. Maugué et R. Schwartz. Ce caractère a également été dénié à des toboggans installés dans des parcs ou jardins publics (CE, 20 avr. 1966, *Rivière*, Rec. p. 270), au sol du hall d'un aéroport (CAA, Marseille, 2 mai 2005, *M. Cano*, n° 01MA01507, Inédit), à une décharge (CAA, Marseille, 11 avr. 2005, *M. Lavernaux*, n° 99MA01997, Inédit), à des falaises (CAA, Marseille, 25 mars 2005, *Consorts Pinducciu*, n° 00MA02556, Inédit) ou encore à des passages à niveau (CE, 8 août 2008, *Choteau contre SNCF*, n° 290876, Inédit, AJDA 2008, p. 1965, Concl. J.-P. Thiellay ; CAA, Nantes, 2 févr. 2006, *Compagnie d'assurances Axa France Iard et Consorts Legros et Briquet*, n° 04NT00724, Inédit) ; à un trottoir (CAA, Marseille, 14 oct. 2010, *M. de Kerckhove*, n° 08MA00009, Inédit).



mai 1977, relatif à la noyade d'un enfant dans une piscine municipale, il affirme que ledit ouvrage « ne présente pas par lui-même un caractère exceptionnellement dangereux »<sup>203</sup>. En outre, la Haute juridiction administrative a toujours refusé, alors que certains auteurs l'y invitaient expressément<sup>204</sup>, d'appliquer les principes de la jurisprudence *Dalleau* aux dommages causés aux usagers de la route victimes des conséquences du dérèglement de feux de signalisation<sup>205</sup>. Certaines juridictions inférieures ont cependant étendu le champ d'application de cette jurisprudence au-delà des ouvrages publics routiers particulièrement exposés à des chutes de pierres ou de rochers et se sont, par là même, montrées très souples dans l'application de celle-ci. Par exemple, à l'occasion de deux jugements datant respectivement du 4 décembre 1963 et du 10 juin 1964, le Tribunal administratif de Dijon semble l'avoir appliquée dans l'hypothèse de chutes d'arbres sur la voie publique<sup>206</sup>. Par ailleurs, dans un arrêt *Bertsch* du 31 juillet 1989, relatif à l'électrocution d'un guide de haute montagne qui avait posé le pied dans une congère située à proximité d'un pylône, la Cour administrative d'appel de Lyon s'est contentée de relever le simple caractère dangereux (et non « exceptionnellement dangereux ») de l'ouvrage pour appliquer un régime de responsabilité sans faute<sup>207</sup>. Aucune de ces solutions n'a cependant été confirmée par le Conseil d'État.

Ensuite, toujours en matière de dommages de travaux publics, le régime de réparation de certaines catégories de dommages causés aux riverains, à savoir ceux qui résultent d'atteintes au droit d'accès ou d'allongements de parcours, est totalement indépendant de la qualité d'usager ou de tiers de ces victimes. En effet, dans ce cadre, un régime de responsabilité sans faute s'applique indistinctement aux dommages causés aux riverains-tiers et aux riverains-usagers. La jurisprudence administrative exige que les riverains, quelle que

<sup>203</sup> CE, 25 mai 1977, *Lakhdara*, n° 99705, Inédit. Voir aussi en ce qui concerne le plongeur d'une piscine municipale CAA, Nancy, 21 oct. 1993, *Mlle Braunn*, n° 92NC00707, Inédit.

<sup>204</sup> Dans ce sens, voir A. de Laubadère, Note sous CE, 22 avr. 1966, *Ville de Marseille* et *Sieur Mirabel* et CE, 5 oct. 1966, *Sieur Del Carlo*, AJDA 1967, p. 115.

<sup>205</sup> En la matière, cette dernière applique avec constance la théorie du défaut d'entretien normal : par exemple, voir CE, 4 janv. 1974, *Ville de Tarbes*, Rec. Tables p. 1202, Rec. Dalloz 1974, Jur., p. 221, Note F. Moderne.

<sup>206</sup> TA, Dijon, 4 déc. 1963, *Ramier contre Ministre des Travaux publics et des Transports* et TA, Dijon, 10 juin 1964, *Sieur Bonnin contre Commune de Ravières*, AJDA 1964, p. 510, Note L. Vaucouloux. Le Conseil d'État, quant à lui, se fonde immuablement sur la théorie du défaut d'entretien normal (par exemple, voir CE, 20 avr. 1966, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Sieur Perrier*, Rec. p. 273).

<sup>207</sup> CAA, Lyon, 31 juill. 1989, *M. Bertsch*, Rec. Tables p. 900. Dans le même état d'esprit, le Tribunal administratif de Marseille, dans un jugement daté du 18 nov. 1997, réaffirme le principe posé par le Conseil d'État en 1968 (CE, 3 juill. 1968, *Sieur Bucchini*, n° 72179, Inédit, CJEG 1969, Jur., p. 328, Note anonyme) selon lequel « Electricité de France est [...] responsable, même en l'absence de faute des dommages causés par ses installations électriques en raison des dangers présentés par celles-ci » (TA, Marseille, 18 nov. 1997, *Moreno contre EDF et Département des Bouches-du-Rhône*, CJEG 1998, Jur., p. 340).

soit leur qualité, rapportent la preuve de l'anormalité et de la spécialité du préjudice subi<sup>208</sup>. Tout comme dans l'hypothèse précédemment étudiée des ouvrages exceptionnellement dangereux, l'éventuelle mention par le juge administratif de la qualité d'usager ou de tiers de la victime ne revêt aucune espèce d'importance<sup>209</sup>. Ici, ce qui est déterminant du point de vue du régime de responsabilité sans faute applicable, c'est que soit en cause un dommage résultant d'une atteinte au droit d'accès ou d'un allongement de parcours et que le dommage soit à la fois anormal et spécial. D'ailleurs, le juge administratif n'attribue pas toujours au riverain, victime de tels dommages, l'une ou l'autre de ces qualités<sup>210</sup>. Ce silence constitue, selon nous, la preuve qu'ici la qualité de la victime n'est absolument pas prise en compte par le juge, tout du moins pas au stade de la détermination du régime de responsabilité applicable. Cette qualité, lorsqu'elle est mentionnée par ce dernier, sert, tout au plus, à apprécier l'anormalité du préjudice<sup>211</sup>.

Même dans le cadre des dommages de travaux publics, où le principe est celui de la variation du régime de responsabilité en fonction de la qualité de la victime, il existe donc bien des hypothèses dans lesquelles le régime de responsabilité applicable est indépendant de cette qualité, les usagers et les tiers ne se voyant pas traités de manière différenciée. Certes, elles ne constituent que des exceptions – relativement rares – au principe de l'influence de la qualité de la victime sur le régime de responsabilité applicable, mais elles existent tout de même et nous permettent d'affirmer que la spécificité accordée aux tiers victimes dans ce cadre n'est pas aussi absolue que l'on pourrait le penser.

Qu'il s'agisse de la matière des dommages de travaux publics ou des autres pans du droit de la responsabilité administrative, la spécificité de la situation de tiers victime, si tant

---

<sup>208</sup> Voir notamment CE, 29 mai 1974, *Sieur Reyboz et Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme*, Rec. p. 326 ; CE, 18 nov. 1998, *Société Les Maisons de Sophie et Epoux Demirdjian*, Rec. p. 427, RFDA 1999, p. 242, Chron. P. Terneyre.

<sup>209</sup> Par exemple, en ce qui concerne des riverains-tiers, voir CE, 22 févr. 1961, *Société Fabriques françaises Honnorat et Cie*, Rec. p. 140 ; CE, 11 mai 1962, *Ministre des Armées et de l'Air contre Sieur Tauzia*, Rec. p. 324 ; CE, 30 janv. 1963, *Chauvet*, Rec. p. 61 ; CE, 6 mai 1977, *Société des grands travaux de Marseille*, Rec. Tables p. 996. En ce qui concerne, au contraire, des riverains-usagers, voir CE, Sect., 2 avr. 1965, *Boudy*, Rec. p. 222, AJDA 1965, p. 340, Chron. Puybasset et Puissochet ; CE, 20 févr. 1970, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société Burin des Roziers et Cie*, Rec. p. 130, AJDA 1970, p. 634, Concl. G. Braibant.

<sup>210</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, 30 oct. 1970, *Gaz de France*, Rec. p. 625, CJEG 1971, Jur., p. 23, Concl. Vught ; CE, 16 juin 2008, *Société Le Gourmandin, Société La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*, Rec. Tables p. 736, RJEP n° 659, Déc. 2008, Comm. 54, Note F. Brenet ; RDI 2008, p. 445, Obs. O. Févrot ; RLCT 2008, n° 40, p. 18, Note C. Mondou ; CE, 16 juin 2008, *M. et Mme Gras*, Rec. Tables p. 957 ; RJEP n° 658, Nov. 2008, Comm. 49, Note F. Brenet ; RDI 2008, p. 445, Note O. Févrot ; RLCT 2008, n° 38, p. 25, Note E. Glaser.

<sup>211</sup> Pour plus de précisions sur ce point, voir *supra* Titre 1, Chapitre 1, Section 2.

est qu'elle existe, n'est finalement que très relative. Dans le domaine des dommages de travaux publics, il existe bien un principe selon lequel les tiers bénéficient d'un régime d'indemnisation particulier et, plus précisément, d'une protection accrue par rapport aux autres types de victimes, cependant ce principe est assorti d'exceptions, les victimes faisant l'objet, dans certains cas particuliers, d'un traitement non différencié. En revanche, dans les autres matières, c'est exactement l'inverse : l'absence de spécificité du régime d'indemnisation accordé aux tiers constitue le principe et la protection accrue des tiers par rapport aux autres victimes l'exception. La spécificité de la situation de tiers victime en droit de la responsabilité administrative doit, selon nous, être d'autant moins exagérée qu'elle est aujourd'hui en déclin.

## **§ 2 : Une spécificité en voie d'atténuation**

La spécificité de l'indemnisation des dommages causés aux tiers par l'administration est incontestablement limitée et, ce, en raison de son caractère relatif : sauf exception, cette indemnisation est alignée sur celle des dommages subis par les autres catégories de victimes. Ce n'est cependant pas le seul élément qui nous permette aujourd'hui d'affirmer que ce domaine du droit administratif de la responsabilité n'est pas véritablement marqué par sa spécificité. De plus en plus fréquemment, l'on assiste en effet à un mouvement inverse de celui qui a été décrit ci-dessus. Ce nouveau phénomène consiste, plus précisément, en un alignement de la protection accordée à ces autres catégories de victimes sur celle dont bénéficient exceptionnellement les tiers victimes.

Ce phénomène profite notamment aux personnes qui apportent leur collaboration au service public. Rappelons, par exemple, que les agents publics sont susceptibles de bénéficier d'un régime de responsabilité sans faute lorsqu'ils ont été exposés, du fait de leurs fonctions, à un risque exceptionnel<sup>212</sup>. Les collaborateurs occasionnels du service public voient également les dommages qu'ils subissent à l'occasion de leur collaboration réparés même en l'absence de faute<sup>213</sup>. Le législateur lui-même peut décider de faire bénéficier les autres catégories de victimes que les tiers d'un régime de responsabilité sans faute, ainsi que

---

<sup>212</sup> Pour davantage de précisions sur cette question, voir *supra* p. 348 et suiv.

<sup>213</sup> Voir notamment CE, Ass., 22 nov. 1946, *Commune de Saint-Priest-La-plaine*, Rec. p. 279, Rec. Dalloz 1947, p. 375, Note C. Blaevoët ; Sirey 1947.3.105, Note F.-P. Benoit ; CE, 27 oct. 1961, *Caisse primaire de sécurité sociale de Mulhouse contre Kormann*, Rec. p. 601.

l'illustre l'article L. 2123-31 du Code général des collectivités territoriales qui prévoit que « les communes sont responsables des dommages résultant des accidents subis par les maires, les adjoints et les présidents de délégation spéciale dans l'exercice de leurs fonctions ». Par ailleurs, un régime de responsabilité sans faute, découlant de l'article L. 421-9 du Code de l'action sociale et des familles (actuel art. L. 421-13 du Code de l'action sociale et des familles et ex-art. 123-2 du Code de la famille et de l'aide sociale), est désormais appliqué aux dommages causés par les enfants confiés à des familles d'accueil et subis aussi bien par l'assistante maternelle agréée, que par les membres de la famille d'accueil, notamment par le conjoint de l'assistante maternelle<sup>214</sup>.

Une autre catégorie de victimes, à savoir les usagers du service public, bénéficie plus particulièrement de cet alignement des protections : à l'instar des tiers, ces derniers se voient, de plus en plus fréquemment, appliquer un régime de responsabilité sans faute ou, tout du moins, un régime de responsabilité traduisant une protection plus élevée que celle qui est traditionnellement mise en œuvre (A). Ce phénomène, amorcé dans les années 1990, prend encore aujourd'hui de l'ampleur avec l'introduction de la garde comme troisième fondement de la responsabilité sans faute des personnes publiques et il a vocation, selon nous, à s'amplifier dans les années à venir (B).

*A) Un déclin amorcé par l'extension aux usagers du bénéfice d'une protection accrue*

En droit de la responsabilité administrative, le tiers victime bénéficie globalement, comme il a été observé ci-dessus, d'une protection plus étendue que celle qui est procurée à l'usager. Dans ces hypothèses, il existe donc bien une spécificité de la situation de tiers par rapport à celle d'usager. Cependant, le bénéfice d'un régime de responsabilité plus protecteur et, plus particulièrement, d'une responsabilité sans faute n'est pas strictement limité à cette catégorie de victimes.

De fait, les usagers bénéficient, eux aussi, dans certains cas particuliers, d'une protection accrue. La spécificité de la situation de tiers par rapport à celle d'usager n'est donc

---

<sup>214</sup> CE, 23 juill. 2003, *Calon contre Département de l'Aube*, Rec. p. 340, AJDA 2003, p. 2329, Concl. I. de Silva ; JCP A n° 43, 20 oct. 2003, 1952 p. 1396, Note G. Chavrier. Pour une confirmation récente de ce régime de responsabilité sans faute du département en ce qui concerne les dommages subis par les assistants maternels agréés du fait d'un enfant dont l'accueil leur a été confié, CE, 22 juin 2011, *Mme Colmez contre Département de Meurthe-et-Moselle*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, RDSS 2011, p. 970, Obs. D. Cristol ; RLCT 2011, n° 72, p. 19, Note G. Calley ; LPA 27 sept. 2011, n° 192, p. 5, Note M.-C. Rouault.

pas toujours aussi importante que l'on pourrait le croire. L'on pense ici, plus précisément, à l'application à l'égard des usagers de la théorie du défaut d'entretien normal en matière de dommages de travaux publics, théorie qui traduit un certain rapprochement de la protection offerte aux usagers par rapport à celle dont les tiers bénéficient en la matière (1). Par ailleurs, en dehors des dommages de travaux publics, si le juge administratif a semblé, pendant longtemps, plutôt réticent au fait de faire bénéficier les usagers de régimes d'indemnisation aussi protecteurs que les tiers (notamment de régimes de responsabilité sans faute), la tendance actuelle est à l'accroissement de la protection dont jouissent les usagers, ainsi que l'illustre le domaine de la santé publique (2).

### 1. Des usagers globalement favorisés en matière de travaux de publics

En matière de travaux publics, l'on a coutume de considérer que les usagers, auxquels est appliquée la théorie du défaut d'entretien normal, notamment caractérisée par la possibilité offerte à la personne poursuivie (maître de l'ouvrage, entrepreneur, etc.) de s'exonérer de sa responsabilité en démontrant l'entretien normal de l'ouvrage, se situent au milieu de l'échelle des protections des victimes : ils se trouveraient ainsi, du point de vue du régime de responsabilité applicable aux dommages subis par eux, dans une situation plus favorable que les participants, mais moins avantageuse que les tiers<sup>215</sup>. La question se pose de savoir si la théorie du défaut d'entretien normal se différencie réellement du régime appliqué aux tiers et place les usagers dans une situation vraiment moins favorable que ces derniers.

Plus précisément, il convient de se demander si celle-ci s'apparente à un régime de responsabilité pour faute, auquel cas l'on devrait considérer que les tiers se trouvent réellement dans une situation spécifique par rapport aux usagers, ou, bien au contraire, à un régime de responsabilité sans faute, auquel cas l'on devrait estimer que la spécificité de la situation des tiers par rapport aux usagers n'est pas, en matière de dommages de travaux publics, aussi importante qu'on le croyait. Les avis divergent quant à la réponse à apporter à cette question.

La plupart des auteurs considère la théorie du défaut d'entretien normal comme un régime de responsabilité fondamentalement distinct de celui qui applicable aux tiers : il

---

<sup>215</sup> Pour davantage de précisions sur cette question, voir *supra* p. 324 et suiv.

s'agirait d'une responsabilité pour faute, dont la particularité serait cependant d'être présumée, la personne poursuivie ayant la possibilité de rapporter la preuve de l'entretien normal de l'ouvrage<sup>216</sup>. La possibilité ainsi reconnue à celle-ci limiterait les chances d'indemnisation des dommages de travaux publics subis par les usagers<sup>217</sup>. Pierre Tifine considère à cet égard que, la preuve de l'entretien normal de l'ouvrage étant relativement aisée à rapporter, « le bénéfice accordé aux usagers s'avèrera bien souvent illusoire » ; et d'ajouter que « le cantonnement de la présomption de faute aux usagers peut [...] être interprété comme un refus de les faire bénéficier du système de responsabilité sans faute »<sup>218</sup>. Finalement, le régime de responsabilité applicable aux usagers se différencierait bien d'une responsabilité sans faute et, par là même, du régime appliqué aux tiers<sup>219</sup>.

Nous estimons, pour notre part, qu'en matière de dommages de travaux publics la protection accordée aux usagers se rapproche plus qu'il n'y paraît de celle dont bénéficient les tiers et que, dès lors, la différence de traitement entre ces deux catégories de victimes et, par là même, la spécificité de la situation de tiers, ne doivent pas être surestimées. Tout comme les tiers par rapport à l'ouvrage ou au travail public, les usagers n'ont pas à rapporter la preuve de la commission d'une faute par la personne poursuivie. Certes, cette dernière dispose de la possibilité de s'exonérer en établissant l'entretien normal de l'ouvrage. Cependant, nombreuses sont les hypothèses lesquelles une telle preuve n'est pas rapportée et dans lesquelles l'utilisateur est, par voie de conséquence, susceptible d'obtenir réparation du dommage subi (sous réserve, par exemple, qu'il n'ait pas lui-même commis de faute)<sup>220</sup>. Par ailleurs, le

---

<sup>216</sup> Dans ce sens, voir par exemple A. de Laubadère, « Le problème de la responsabilité du fait des choses en droit administratif français », EDCE 1959, p. 36 ; R. Chapus, *Droit administratif général*, op. cit., Tome 2, n° 800 et suiv ; C. Lavalleye, « Les dommages causés aux riverains du domaine public routier », RFDA 2011, p. 304.

<sup>217</sup> Pour des arrêts dans lesquels la preuve de l'entretien normal de l'ouvrage a effectivement été rapportée par la personne poursuivie, voir par exemple CE, 22 oct. 1975, *Sieur Bergon*, Rec. p. 521 ; CE, 26 sept. 2007, *Chanal*, n° 281757, Inédit, JCP A 2007, 2326, Comm. J. Moreau.

<sup>218</sup> P. Tifine, op. cit., p. 1426 et 1427. Ce dernier admet, cependant, que, dans quelques hypothèses, celles dans lesquelles la survenance de l'accident suffit à établir l'existence d'un défaut d'entretien normal, le raisonnement mené conduit indirectement à calquer la solution applicable aux tiers.

<sup>219</sup> Certains membres de la doctrine proposent, d'ailleurs, d'appliquer un régime unique de responsabilité sans faute à ces deux catégories de victimes. Alain Bockel suggère, dans ce sens, de poser « comme unique condition à l'engagement de la responsabilité l'établissement d'un rapport de causalité entre le dommage et l'ouvrage public, que la victime soit tiers ou usager » (« Sur le rôle de la distinction du tiers et de l'utilisateur dans le droit de la responsabilité administrative », op. cit., p. 452).

<sup>220</sup> Par exemple voir CE, Sect., 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Mlle Labat*, préc.

fait d'une tierce personne est, exactement de la même manière que pour les tiers, sans effet sur la responsabilité de la personne poursuivie à l'égard des usagers<sup>221</sup>.

Certains vont d'ailleurs jusqu'à considérer que, dans ce cadre, les usagers bénéficient, à l'instar des tiers, d'un régime de responsabilité sans faute. C'est notamment l'avis de plusieurs membres du Conseil d'État<sup>222</sup>. Ainsi, Michel Rougevin-Baville, Daniel Labetoulle et Renaud Denoix de Saint-Marc considèrent que « le système de responsabilité de dommages de travaux publics causés à des usagers fait partie des systèmes de responsabilité sans faute, avec le correctif du défaut d'entretien normal, celui qu'un usager attentif et prudent ne peut pas s'attendre à rencontrer »<sup>223</sup>. Jacques-Henri Stahl parle, quant à lui, de « responsabilité sans faute pour défaut d'entretien normal »<sup>224</sup>. Selon Serge Daël, « la qualité d'usager, donc de bénéficiaire de l'activité d'un service ou d'un ouvrage, n'exclut pas la responsabilité sans faute » et d'ajouter, pour illustrer son propos, que « l'usager d'un ouvrage public est indemnisé sur le fondement du risque (la jurisprudence est constante sur ce point) pour défaut d'entretien normal »<sup>225</sup>. Enfin, Gilles Bachelier considère que « la théorie du défaut d'entretien normal est fondée comme pour les tiers sur le risque et non sur une présomption de faute étant précisé qu'elle présente cependant la particularité de permettre à la personne publique de s'exonérer de sa responsabilité en apportant la preuve d'un entretien normal de l'ouvrage »<sup>226</sup>.

D'ailleurs, certaines décisions rendues par les juridictions administratives, dont le Conseil d'État, même si elles restent relativement marginales, contribuent à semer quelque peu le doute sur la nature exacte de la responsabilité pour défaut d'entretien normal. Ainsi, dans un arrêt du 24 janvier 1990, *Université des Sciences et Techniques de Lille I*, la Haute

---

<sup>221</sup> Par exemple, voir CE, 31 juill. 1996, *Fonds de garantie automobile*, Rec. p. 337, CJEG 1997, Jur., p. 149, Concl. J.-H. Stahl. Il convient cependant de préciser qu'il s'agit d'une constante en matière de dommages de travaux publics : dans ce cadre, le fait du tiers n'est en principe jamais exonératoire, que la victime ait la qualité de tiers, d'usager ou encore de participant. Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* Partie 2, Titre 1, Chapitre 1, Section 2.

<sup>222</sup> Il en va de même pour une partie de la doctrine : par exemple, voir J.-P. Dubois, « Dommages de travaux publics », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, § 106 et suiv.

<sup>223</sup> M. Rougevin-Baville, D. Labetoulle et R. Denoix de Saint-Marc, *Leçons de droit administratif*, Hachette, P.E.S., 1989, p. 381.

<sup>224</sup> J.-H. Stahl, Concl. sur CE, 31 juill. 1996, *Fonds de garantie automobile*, CJEG 1997, Jur., p. 151.

<sup>225</sup> S. Daël, Concl. sur CE, Ass., 9 avr. 1993. *M. Bianchi*, RFDA 1993, p. 578.

<sup>226</sup> G. Bachelier, Concl. sur CE, 26 sept. 2001, *Département du Bas-Rhin*, JCP n° 7, 13 févr. 2002, II 10029. Dans le même sens, voir R. Odent, *Contentieux administratif*, Dalloz, Tome 2, 2007, p. 136. Voir aussi J.-P. Thiellay, Concl. sur CE, 8 août 2008, *Choteau contre SNCF*, AJDA 2008, p. 1967 : « la responsabilité vis-à-vis des usagers des ouvrages publics répond à un mécanisme de présomption qui se rapproche de la responsabilité sans faute ».

juridiction administrative constate, au sujet du dommage causé à un usager, victime d'une chute dans une cage d'ascenseur dans des locaux universitaires, que l'université n'apporte pas la preuve qui lui incombe de l'entretien normal de l'ouvrage et en déduit que, « alors même qu'elle n'a commis aucune faute, sa responsabilité envers la victime se trouve engagée »<sup>227</sup>. Par ailleurs, dans un arrêt rendu le 26 septembre 2001, *Département du Bas-Rhin*, celle-ci considère la responsabilité pour défaut d'entretien normal comme une responsabilité « de plein droit »<sup>228</sup>.

Quant aux décisions rendues par les juges du fond, elles permettent également parfois de considérer que ces derniers voient dans la théorie du défaut d'entretien normal la mise en œuvre d'un régime de responsabilité sans faute. Par exemple, la Cour administrative d'appel de Marseille affirme clairement, dans un arrêt *Commune de Vaison-la-Romaine* du 26 juin 2006, que « la responsabilité d'une collectivité publique invoquée par la victime d'un dommage de travaux publics, qu'elle soit usager ou tiers par rapport à l'ouvrage incriminé, est une responsabilité sans faute »<sup>229</sup> et ajoute que, dans la mesure où la victime en cause doit être regardée comme l'utilisateur d'une route départementale, « la responsabilité du département peut être engagée pour défaut d'entretien normal de cette route, la charge de la preuve lui incombant pour renverser cette présomption de responsabilité ». Par ailleurs, à l'occasion d'un arrêt rendu le 1<sup>er</sup> août 2008, la Cour administrative d'appel de Nancy se penche, selon ses propres termes, sur « la responsabilité sans faute » de l'État du fait d'une collision entre deux véhicules survenue sur une route nationale en recherchant si celui-ci rapporte la preuve qui lui incombe de l'entretien normal de la voie<sup>230</sup>.

Dans ces conditions, l'on peut difficilement ne pas considérer le régime de responsabilité applicable aux usagers en matière de travaux publics comme un régime de responsabilité sans faute<sup>231</sup> et, ce, d'autant plus que, dans un arrêt du 7 novembre 1969, *Dame*

---

<sup>227</sup> CE, 24 janv. 1990, *Université des Sciences et Techniques de Lille I*, Rec. Tables p. 944, RDI 1990, p. 210, Note P. Terneyre.

<sup>228</sup> CE, 26 sept. 2001, *Département du Bas-Rhin*, Rec. p. 434.

<sup>229</sup> CAA, Marseille, 26 juin 2006, *Commune de Vaison-la-Romaine*, préc.

<sup>230</sup> CAA, Nancy, 1<sup>er</sup> août 2008, *M. et Mme Gil*, n° 07NC00464, Inédit.

<sup>231</sup> Précisons qu'une partie de la doctrine voit plutôt dans la théorie du défaut d'entretien normal un régime de responsabilité un système de responsabilité spécifique qui occupe, en quelque sorte, une place intermédiaire entre la responsabilité pour faute et la responsabilité sans faute. Voir notamment J. Dufau, *Droit des travaux publics*, op. cit., p. 577 et suiv. Raymond Odent parle, dans ce sens, d'« une théorie hybride, qui tient à la fois de la théorie de la faute et de la théorie du risque » (*Contentieux administratif*, 1957-1958, p. 700). Marcel Long considère également que le terrain du défaut d'entretien normal « est intermédiaire entre celui de la faute et celui du risque : risque teinté de l'idée de faute, déclarent certains auteurs – faute objective disent d'autres » (Concl.



*veuve Agussol*, relatif à l'accident subi par un piéton dans une rue où des travaux étaient exécutés, le Conseil d'État relève que la victime s'est bornée, devant le Tribunal administratif, à invoquer le défaut d'entretien normal de la voie publique et qu'elle ne peut pas, dès lors, se prévaloir de la faute que le maire aurait commise en ne prenant pas les mesures de police nécessaires pour faciliter la circulation des piétons, cette dernière prétention étant fondée sur une cause juridique distincte de la première<sup>232</sup>. Du point de vue contentieux, la théorie du défaut d'entretien normal se distinguerait donc d'un régime de responsabilité pour faute et s'assimilerait, au contraire, à une responsabilité sans faute. Certains auteurs, sans aller aussi loin, considèrent, au vu de la sévérité manifestée par le Conseil d'État, en matière de dommages causés aux usagers de la route, dans l'admission de la preuve du défaut d'entretien normal des feux de signalisation, que « l'on n'est pas loin de la théorie du risque pur et simple » et que « la théorie du défaut d'entretien normal ne se différencie qu'assez peu en fait de la théorie du risque »<sup>233</sup>. D'ailleurs, dans un arrêt du 26 octobre 1977, *Ville de Roanne*, relatif à une collision survenue de nuit dans une agglomération entre un piéton et un cyclomotoriste sur une route nationale dépourvue de trottoirs et d'éclairage public, le Conseil d'État affirme que « l'inexécution par la ville de l'ensemble des obligations qui lui incombaient est assimilable, en l'espèce, à un défaut d'entretien normal de l'ouvrage public » et que la responsabilité de celle-ci « est ainsi engagée sur le fondement du risque »<sup>234</sup>.

L'on doit finalement considérer que, même si la protection accordée aux usagers en matière de dommages de travaux publics n'est pas aussi étendue que celle dont bénéficient les tiers, elle se rapproche sensiblement de celle-ci. En revanche, en matière de santé publique, ce rapprochement est encore plus évident, même s'il ne reste qu'exceptionnel.

---

sur CE, Sect., 14 févr. 1958, *Société Thorrand et Cie*, AJDA 1958, p. 15). Selon Franck Moderne, « la théorie du défaut d'entretien normal repose sur une présomption mixte ou intermédiaire. Elle se sépare donc à la fois de la responsabilité pour faute et de la responsabilité pour risque, sans pour autant être fondée sur une présomption simple » (Note sous CE, 2 déc. 1970, *Société des eaux de Marseille contre Sieur Del Corso*, AJDA 1971, p. 248). Dans le même ordre d'idées, Fabrice Melleray considère que la responsabilité en matière de dommages de travaux publics est « à certains égards inclassable » (Note sous CE, 2 juill. 2010, *M. Madranges*, Droit Administratif n° 10, Oct. 2010, Comm. 135).

<sup>232</sup> CE, 7 nov. 1969, *Dame veuve Agussol*, Rec. p. 482. Dans le même sens, voir par exemple CE, 26 sept. 2001, *Département du Bas-Rhin*, préc.

<sup>233</sup> F. Moderne, Note sous CE, 4 janv. 1974, *Ville de Tarbes*, Rec. Dalloz 1974, Jur., p. 222 et 224. Dans l'arrêt *Ville de Tarbes*, le Conseil d'État considère, en effet, que le dérèglement des feux de signalisation « révèle l'existence d'un défaut d'entretien normal » de l'ouvrage public (voir aussi CE, 7 févr. 1979, *Société entreprise électrique*, Rec. Tables p. 886 ; CAA, Marseille, 7 nov. 2005, *Mlle Mallarino et MAIF*, n° 02MA01170, Inédit).

<sup>234</sup> CE, 26 oct. 1977, *Ville de Roanne*, Rec. p. 403.

## 2. Des usagers plus exceptionnellement favorisés en matière de santé publique

Les tiers ne sont plus les principales victimes à bénéficier de régimes de responsabilité sans faute. Il arrive de plus en plus fréquemment que les usagers des services publics se voient également appliquer de tels régimes. C'est notamment le cas dans le cadre de la responsabilité hospitalière, matière dans laquelle le principe est, pourtant, celui de l'indemnisation des dommages subis par les usagers sur le fondement de la faute (simple) prouvée<sup>235</sup>.

Dans ce cadre, plusieurs évolutions, tendant à une protection accrue des usagers victimes, ont ainsi été consacrées. En matière d'infections nosocomiales, un régime de responsabilité pour faute présumée a, par exemple, été mis en place par le juge administratif, à l'occasion d'un arrêt *Cohen* du 9 décembre 1988<sup>236</sup>. C'est également sur une responsabilité pour faute présumée que le Conseil d'État a décidé, en 2000, à l'occasion de l'arrêt de Section *Consorts Telle*, de fonder l'indemnisation du préjudice (à savoir notamment la perte de chance de se soustraire au risque d'une opération) consécutif à un défaut d'information du patient<sup>237</sup>. Cependant, les évolutions les plus remarquables et, sans aucun doute les plus nombreuses, sont relatives à la consécration de régimes de responsabilité sans faute.

---

<sup>235</sup> CE, Ass., 10 avr. 1992, *Epoux V.*, Rec. p. 571, RFDA 1992, p. 571, Concl. H. Legal ; Rec. Dalloz 1993, p. 146, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; JCP 1992, II 21881, Note J. Moreau. Ces principes ont, depuis, été codifiés à l'article L. 1142-1 du Code la santé publique et sont appliqués de manière constante par le juge administratif (par exemple, voir CE, 21 mars 2008, *Centre hospitalier universitaire de Bordeaux*, Rec. Tables p. 942).

<sup>236</sup> CE, 9 déc. 1988, *Cohen*, Rec. p. 431, AJDA 1989, p. 124, Concl. Vigouroux et p. 405, Note J. Moreau ; Rec. Dalloz 1989, SC, p. 347, Obs. F. Moderne et P. Bon ; Rec. Dalloz 1990, Jur. p. 487, Note J.-J. Thouroude et J.-F. Touchard. Pour une application récente de cette jurisprudence, voir CE, 28 juill. 2011, *Consorts Lascombe contre Centre hospitalier de Saint-Gaudens*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon. Rappelons, néanmoins, que l'article L. 1142-1 du Code la santé publique pose désormais (ces dispositions sont applicables, en vertu de l'article 101 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002, aux infections nosocomiales consécutives à des soins réalisés à compter du 5 sept. 2001) le principe selon lequel « les établissements, services et organismes susmentionnés sont responsables des dommages résultant d'infections nosocomiales, sauf s'ils rapportent la preuve d'une cause étrangère ». Pour une application récente de ces dispositions, voir CE, 17 févr. 2012, *Mau*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon. Quant aux dommages dépassant un certain seuil de gravité, ils sont, quant à eux, pris en charge par l'ONIAM, au titre de la solidarité nationale (art. L. 1142-1-1). Pour une application de ces principes, voir notamment CE, 21 mars 2011, *Centre hospitalier de Saintes*, A paraître au Recueil Lebon, RFDA 2011, p. 329, Etude C. Alonso ; Droit administratif n° 8, Août 2011, Comm. 75, Note C.-A. Dubreuil ; JCP A n° 30, 25 juill. 2011, 2275, Note C. Paillard ; LPA 22 juin 2011, n° 123, p. 13, Note C. Alonso ; Gaz. Pal. 4 août 2011 n° 216, p. 11, Note C. Lantero.

<sup>237</sup> CE, Sect., 5 janv. 2000, *Consorts Telle*, Rec. p. 5, AJDA 2000, p. 137, Chron. M. Guyomar et P. Collin ; RFDA 2000, p. 641, Concl. D. Chauvaux et p. 654, Note P. Bon ; RDSS 2000, p. 357, Note L. Dubouis ; JCP 2000, II 10271, Note J. Moreau. Rappelons que ces principes ont été codifiés par la loi Kouchner du 4 mars 2002 à l'article L. 1111-2 du Code de la santé publique. Pour une application de ces principes par le juge administratif après l'entrée en vigueur de cette disposition, voir par exemple, CE, 2 sept. 2009, *Mme Peignien*, Rec. Tables p. 941, RDSS 2010, p. 104, Note F. Dieu ; JCP A n° 23, 7 juin 2010, 2186, Chron. S. Renard.

Les premiers pas dans ce sens ont été franchis par le législateur lui-même. La loi n° 64-643 du 1<sup>er</sup> juillet 1964 notamment relative à la vaccination antipoliomyélitique obligatoire (JORF 2 juillet 1964 p. 5762) a en effet substitué au régime de responsabilité pour faute présumée, consacré six ans plus tôt par le juge administratif<sup>238</sup>, une responsabilité de plein droit de l'État<sup>239</sup>. Un même régime avait été consacré, par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 88-1138 du 20 décembre 1988 dite Huriet (JORF 22 décembre 1988 p. 16032), au bénéfice des personnes se prêtant à des recherches biomédicales sans finalité thérapeutique directe : le promoteur de ces recherches « assume, même sans faute, l'indemnisation intégrale des conséquences dommageables de la recherche pour la personne qui s'y prête »<sup>240</sup>. Par ailleurs, la loi n° 93-5 du 4 janvier 1993 relative à la sécurité en matière de transfusion sanguine et de médicament (JORF n°3 4 janvier 1993 p. 237) prévoit que les établissements de transfusion sanguine assument, même sans faute, la responsabilité des risques encourus par les donneurs à raison des opérations de prélèvement<sup>241</sup>.

À partir des années 1990, d'autres pas ont été franchis, cette fois-ci, par le juge administratif. Le plus souvent, ces évolutions ont, d'ailleurs, été reprises par le législateur lui-même, au moment de l'adoption de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé (JORF 5 mars 2002 p. 4118).

---

<sup>238</sup> CE, Ass., 7 mars 1958, *Secrétaire d'État à la Santé contre Sieur Dejous*, Rec. p. 153, RDP 1958, p. 1087, Concl. Jouvin ; Sirey 1958, p. 182, Note F. Golléty. Le Conseil d'État n'a pas suivi son commissaire du gouvernement qui lui suggérait d'appliquer un régime de responsabilité sans faute fondée sur le risque (RDP 1958, p. 1087 et suiv.). Voir aussi CE, 13 juill. 1962, *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, Rec. p. 507, RDP 1962, p. 975, Concl. Méric ; AJDA 1962, p. 553, Chron. J.-M. Galabert et M. Gentot ; Rec. Dalloz 1962, Jur., p. 726, Note J. Lemasurier.

<sup>239</sup> Pour une application récente de ce régime de responsabilité, voir CE, 5 mai 2010, *Ministre de la Santé et des Sports contre Brun*, n° 324895, Inédit. Aujourd'hui, la réparation intégrale des préjudices directement imputables à une vaccination obligatoire est assurée, au titre de la solidarité nationale, par l'ONIAM (art. L. 3111-9 du Code de la santé publique).

<sup>240</sup> Quant aux personnes qui se prêtaient à des recherches biomédicales à finalité thérapeutique directe, elles bénéficiaient, selon cette même loi, d'un régime de responsabilité un peu moins protecteur, fondé sur une présomption de faute. Aujourd'hui, l'indemnisation des conséquences dommageables de la recherche biomédicale est régie par l'article L. 1121-10 du Code de la santé publique qui n'opère plus de distinction selon que la recherche en question a ou non une finalité thérapeutique directe pour la personne qui s'y prête : désormais, une responsabilité pour faute présumée du promoteur de la recherche s'applique indistinctement (art. L. 1121-10, al. 1<sup>er</sup>). Ce recul dans la protection accordée aux personnes qui consentent à se prêter à des recherches biomédicales sans finalité thérapeutique directe est néanmoins en partie compensé par la possibilité qui leur est offerte par le second alinéa de l'article L. 1121-10 du Code de la santé publique d'être « indemnisées dans les conditions prévues à l'article L. 1142-3 », « lorsque la responsabilité du promoteur n'est pas engagée », autrement dit d'obtenir, de la part de l'ONIAM, la réparation du préjudice subi au titre de la solidarité nationale, conformément aux dispositions du II de l'article L. 1142-1 (selon l'article L. 1142-3 du Code de la santé publique, cette indemnisation n'est cependant pas subordonnée au caractère de gravité prévu par ces dispositions).

<sup>241</sup> Aujourd'hui, c'est l'Etablissement français du sang qui assume la réparation des dommages subis par les donneurs de sang lors des transfusions sanguines (art. L. 1222-9 du Code de la santé publique).

Ainsi, le Conseil d'État a posé, à l'occasion d'un arrêt d'Assemblée du 9 avril 1993, *Bianchi*, le principe de la responsabilité sans faute du service public hospitalier en cas d'aléa thérapeutique, autrement dit lorsqu'un patient subit un dommage suite à la réalisation d'une complication, certes connue, mais dont la réalisation est exceptionnelle et qui est sans rapport avec son état initial<sup>242</sup>. Cet arrêt, dans la mesure où il étend aux usagers le régime de la responsabilité sans faute fondée sur le risque traditionnellement réservé aux tiers, a été très remarqué par la doctrine. En 1995, Maryse Deguerge observe ainsi que « l'arrêt *Bianchi* lézarde la construction jurisprudentielle du risque : pour la première fois, il bénéficie à un usager du service public - et non à un tiers »<sup>243</sup>. Il convient néanmoins de préciser que cette jurisprudence a vocation à disparaître. En effet, l'article L. 1142-1 II du Code de la santé publique prévoit désormais la prise en charge par la solidarité nationale des conséquences dommageables d'accidents médicaux, affections iatrogènes ou infections nosocomiales consécutifs à des activités de prévention, de diagnostic ou de soins réalisées au plus tôt six mois avant la publication de la loi du 4 mars 2002 « lorsqu'ils sont directement imputables à des actes de prévention, de diagnostic ou de soins et qu'ils ont eu pour le patient des conséquences anormales au regard de son état de santé comme de l'évolution prévisible de celui-ci et présentent un caractère de gravité, fixé par décret [...] ». Autrement dit, la jurisprudence *Bianchi* relative à la responsabilité sans faute des hôpitaux continuera, certes, de s'appliquer tant que les faits dont le juge aura à connaître seront antérieurs au 5 septembre 2001<sup>244</sup>. Cependant, s'agissant des faits qui sont postérieurs à cette date, l'ONIAM sera chargé, en application de l'article L. 1142-22 du Code de la santé publique, de l'indemnisation de la victime au titre de la solidarité nationale<sup>245</sup>. Mais, lorsque les

<sup>242</sup> CE, Ass., 9 avr. 1993, *Bianchi*, Rec. p. 127, RFDA 1993, p. 573, Concl. S. Daël ; AJDA 1993, p. 383, Chron. C. Maugué et L. Touvet ; Rec. Dalloz 1994, SC, p. 65, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; RDP 1993, p. 1099, Note M. Paillet ; JCP 1993, II 22061, Note J. Moreau. Ces principes ont été codifiés à l'article L. 1142-1 du Code de la santé publique. Dès la première application de cette jurisprudence, les conditions d'indemnisation ont été quelque peu assouplies, le Conseil d'État se prononçant sur les conséquences dommageables d'une intervention, non pas « nécessaire au diagnostic ou au traitement du malade », mais dépourvue de fin thérapeutique puisqu'il s'agissait d'une circoncision rituelle : CE, Sect., 3 nov. 1997, *Hôpital Joseph-Imbert d'Arles*, Rec. p. 412.

<sup>243</sup> M. Deguerge, « Le contentieux de la responsabilité : politique jurisprudentielle et jurisprudence politique », AJDA 1995, Numéro spécial, p. 222. La jurisprudence *Bianchi* ne constitue cependant pas tout à fait la première consécration, au profit des usagers, d'un régime de responsabilité sans faute en matière de responsabilité hospitalière. En effet, le 21 déc. 1990, la Cour administrative d'appel de Lyon avait déjà mis en place un tel régime en ce qui concernait les demandes de réparation de dommages liés à l'utilisation d'une thérapeutique nouvelle sans nécessité vitale : CAA, Lyon, 21 déc. 1990, *Consorts Gomez*, Rec. p. 498, AJDA 1991, p. 126, Chron. J.-P. Jouguelet et F. Loloum ; Rec. Dalloz 1991, SC, p. 292, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; JCP 1991, II 21968, Note J. Moreau ; RDSS 1991, p. 258, Note R.-M. Medouze.

<sup>244</sup> Pour un rappel net de ce principe, voir notamment CE, 15 nov. 2006, *Assistance publique Hôpitaux de Paris*, Rec. Tables p. 1069. Pour une application de la jurisprudence *Bianchi* à des faits antérieurs au 5 sept. 2001, voir par exemple CE, 16 mai 2010, *Consorts Birien*, Rec. Tables p. 701.

<sup>245</sup> Par exemple, voir CE, 30 mars 2011, *Mme Joncour*, A paraître au Recueil Lebon, JCP A n° 7, 20 févr. 2012, 2055, Chron. H. Muscat.

conséquences dommageables de l'accident en cause ne dépasseront le seuil requis par l'article L. 1142-1 II, cette disposition ne pourra être appliquée<sup>246</sup>. Les victimes devront par conséquent se reporter à l'article L. 1142-1 I qui pose, quant à lui, le principe de la responsabilité pour faute simple des établissements, services ou organismes dans lesquels sont réalisés des actes individuels de prévention, de diagnostic ou de soins<sup>247</sup>.

Le juge administratif ne s'est pas arrêté là. Se penchant, en 1995, sur la question de l'indemnisation du préjudice subi par des victimes de contaminations par le virus du Sida, consécutives à des transfusions sanguines, la Haute juridiction affirme, dans les arrêts *Consorts N'Guyen, Jouan, et Consorts Pavan*, que ces contaminations engagent la responsabilité des centres de transfusion et, ce, même en l'absence de faute commise par ces derniers<sup>248</sup>. Enfin, à l'occasion de l'arrêt du 9 juillet 2003, *Mme Marzouk*, le Conseil d'État pose le principe selon lequel le service public hospitalier est responsable, même en l'absence de faute de sa part, des conséquences dommageables nées, pour les usagers, de la défaillance des produits et appareils de santé qu'il utilise<sup>249</sup>.

---

<sup>246</sup> Dans un arrêt du 30 mars 2011, le Conseil d'État rappelle ainsi que l'ONIAM n'assure pas, au titre de la solidarité nationale, « la réparation des préjudices des personnes ne remplissant pas les conditions posées au II de l'article L. 1142-1 du code de la santé publique » : CE, 30 mars 2011, *ONIAM contre M. et Mme Hautreux*, A paraître au Recueil Lebon, RFDA 2011, p. 329, Etude C. Alonso ; Rec. Dalloz 2011, p. 1074, Obs. R. Grand ; RTD Civ. 2011, p. 550, Obs. P. Jourdain ; JCP A n° 30, 25 juill. 2011, 2275, Note C. Paillard.

<sup>247</sup> Par exemple, voir CAA, Marseille, 18 janv. 2011, *Mme Zakali*, n° 08MA04782, Inédit (en l'espèce, la preuve d'une faute n'a cependant pas été apportée par la victime).

<sup>248</sup> CE, Ass., 26 mai 1995, *Consorts N'Guyen, Jouan, et Consorts Pavan* (3 espèces), Rec. p. 221, RFDA 1995, p. 748, Concl. S. Daël ; AJDA 1995, p. 577, Chron. J.-H. Stahl et D. Chauvaux ; JCP 1995, II 22468, Note J. Moreau. La Cour de cassation a d'ailleurs adopté la même solution en ce qui concerne les centres de transfusion sanguine privés : Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 12 avr. 1995, *Consorts Martail contre Centre régional de transfusion sanguine de l'hôpital Purpan*, n° 92-20747, Bull. I n° 179, p. 29, RDSS 1995, p. 724, Note L. Dubouis. Cependant, aujourd'hui (plus précisément, pour les contaminations survenues après le 1<sup>er</sup> janv. 2000), c'est la seule responsabilité de l'Etablissement français du sang qui doit être recherchée et, ce, devant le juge administratif : CE, Avis, 20 oct. 2000, *Torrent*, Rec. p. 469, AJDA 2001, p. 394, Concl. D. Chauvaux.

<sup>249</sup> CE, 9 juill. 2003, *Mme Marzouk*, Rec. p. 338, AJDA 2003, p. 72, Chron. J. Saison et p. 1946, Note M. Deguerge ; Responsabilité civile et assurances 2004, Comm. 19, Note C. Guettier. Début 2010, la Haute juridiction administrative a eu l'occasion de préciser que la jurisprudence *Marzouk* ne s'appliquait pas à la réparation des dommages résultant de la transplantation d'un organe contaminé : « en cas de contamination du bénéficiaire d'une greffe par un agent pathogène dont le donneur était porteur, la responsabilité du ou des hôpitaux qui ont prélevé l'organe et procédé à la transplantation n'est susceptible d'être engagée que s'ils ont manqué aux obligations qui leur incombent afin d'éviter un tel accident » : CE, 27 janv. 2010, *Hospices civils de Lyon, CHU de Besançon*, Rec. p. 5, JCP A n° 23, 7 juin 2010, 2189, Comm. N. Albert ; RDSS 2010, p. 501, Note J. Peigné ; AJDA 2010, p. 1912, Obs. R. Grand. En considérant que la réparation de ces dommages est soumise à un régime de responsabilité pour faute (conformément à l'article L. 1142-1 I du Code de la santé publique), le Conseil d'État revient donc sur la solution consacrée par les juges d'appel consistant à appliquer la jurisprudence *Marzouk* à l'hypothèse considérée : CAA, Lyon, 20 déc. 2007, *Mme Poussardin*, Rec. Tables p. 1064, AJDA 2008, p. 826, Note D. Marginean-Faure ; JCP A n° 14, 31 mars 2008, 2073, Obs. N. Richon ; JCP A n° 15, 7 avr. 2008, 2078, Comm. M.-L. Moquet-Anger ; RDSS 2008, p. 519, Note S. Hennette-Vauchez.

Il convient, à cet égard, de préciser que la question de la compatibilité avec la directive 85/374/CEE du 25 juillet 1985 du régime de responsabilité sans faute institué par la jurisprudence *Marzouk* s'est récemment posée au Conseil d'État qui, dans un arrêt du 4 octobre 2010, *Centre hospitalier universitaire de Besançon*, a décidé de saisir la Cour de justice de l'Union européenne de questions préjudicielles<sup>250</sup>. De fait, la directive ne vise, dans son premier article, que la responsabilité du « producteur » pour le « dommage causé par un défaut de son produit ». Or, il convenait de se demander si la responsabilité des personnes qui, non pas produisent, mais utilisent des appareils ou produits défectueux dans le cadre d'une prestation de services et causent, ce faisant, des dommages au bénéficiaire de la prestation, relevait du champ d'application de la directive. En cas de réponse négative, il n'y aurait aucun problème de compatibilité du régime consacré par le Conseil d'État en 2003 avec la directive. En cas de réponse positive, ce régime ne serait cependant pas nécessairement considéré comme incompatible avec la directive, son treizième article prévoyant que celle-ci « ne porte pas atteinte aux droits dont la victime d'un dommage peut se prévaloir au titre du droit de la responsabilité contractuelle ou extracontractuelle ou au titre d'un régime spécial de responsabilité existant au moment de la notification de la présente directive ». Il conviendrait alors de déterminer si les conditions sont réunies pour considérer que la directive permet son maintien.

La réponse vient d'être apportée par la CJUE. Dans une décision rendue le 21 décembre 2011, elle pose le principe suivant : « la responsabilité d'un prestataire de services qui utilise, dans le cadre d'une prestation de services telle que des soins dispensés en milieu hospitalier, des appareils ou des produits défectueux dont il n'est pas le producteur au sens des dispositions de l'article 3 de la directive 85/374/CEE du Conseil, du 25 juillet 1985, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux, telle que modifiée par la directive 1999/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 10 mai 1999, et cause, de ce fait, des dommages au bénéficiaire de la prestation ne relève pas du champ d'application de cette directive. Cette dernière ne s'oppose dès lors pas à ce qu'un État membre institue un régime, tel que celui en cause au principal, prévoyant la responsabilité d'un tel prestataire à l'égard des dommages ainsi occasionnés, même en l'absence de toute faute imputable à celui-ci, à condition, toutefois, que soit préservée la faculté pour la victime et/ou ledit prestataire de

---

<sup>250</sup> CE, 4 oct. 2010, *CHU de Besançon*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, Rec. Dalloz 2011, p. 213, Note J.-S. Borghetti.

mettre en cause la responsabilité du producteur sur le fondement de ladite directive lorsque se trouvent remplies les conditions prévues par celle-ci »<sup>251</sup>. En d'autres termes, la CJUE a considéré que la responsabilité des utilisateurs d'appareils ou de produits défectueux dans le cadre d'une prestation de services pour les dommages causés au bénéficiaire de celle-ci, ne relevait pas du champ d'application de la directive, cette dernière ne s'appliquant qu'au producteur du produit, à la personne qui importe celui-ci dans la Communauté en vue d'une vente, location, *leasing* ou toute autre forme de distribution dans le cadre de son activité commerciale, voire au fournisseur du produit dans l'hypothèse où le producteur ne peut être identifié. Elle s'est prononcée, par voie de conséquence, en faveur du maintien du régime de responsabilité sans faute, institué par la jurisprudence *Marzouk*, au profit des usagers du service public hospitalier, victimes de dommages causés par la défaillance des produits et appareils de santé qu'il utilise, ce dont le Conseil d'État a finalement pris acte, dans un arrêt du 12 mars 2012<sup>252</sup>.

Finalement, malgré l'existence d'un principe selon lequel l'indemnisation des dommages causés aux usagers du service public hospitalier est subordonnée à la preuve de la commission d'une faute par le service en question (art. L. 1142-1 I du Code de la santé publique), les exemples précédemment cités illustrent bien que la tendance actuelle est au rapprochement, en matière de responsabilité administrative et notamment dans le cadre de la santé publique, de la protection accordée aux tiers et aux usagers, le bénéfice d'un régime de responsabilité plus protecteur n'étant plus exclusivement limité aux premiers.

Récemment, le législateur lui-même a franchi un nouveau pas dans ce sens, concernant une autre catégorie d'usagers, à savoir les détenus. L'article 44 alinéa 2 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 (n° 2009-1436, JORF n° 0273 du 25 novembre 2009 p. 20192) prévoit ainsi que « même en l'absence de faute, l'État est tenu de réparer le dommage résultant du décès d'une personne détenue causé par des violences commises au sein d'un établissement pénitentiaire par une autre personne détenue ». L'on peut considérer, avec Hervé Arbousset, que le nouveau régime de responsabilité sans faute applicable aux détenus constitue « une

---

<sup>251</sup> CJUE, 21 déc. 2011, *Centre hospitalier universitaire de Besançon contre Thomas Dutruieux et Caisse primaire d'assurance maladie du Jura*, n° C-495/10, AJDA 2012, p. 306, Chron. M. Aubert, E. Broussy et F. Donnat ; JCP A n° 10, 12 mars 2012, 2078, Note H. Oberdorff ; Droit Administratif n° 4, Avr. 2012, Comm. 42, Note C. Lantero.

<sup>252</sup> CE, 12 mars 2012, *Centre hospitalier universitaire de Besançon*, A paraître au Recueil Lebon, AJDA 2012, p. 1665, Note H. Belrhali-Bernard ; JCP n° 20, 21 Mai 2012, 623, Note P. Tifine.

avancée certaine du droit de la responsabilité administrative mais, au final, incomplète »<sup>253</sup>. Elle est certaine car la réparation du dommage causé à un détenu par un autre détenu ou résultant pour les ayants droit d'un détenu du décès de celui-ci et trouvant son origine dans le fait d'un autre détenu a toujours été subordonnée à la preuve de la commission d'une faute (lourde, puis simple) par l'administration pénitentiaire<sup>254</sup> et, ce, malgré les propositions faites par certains membres de la doctrine d'appliquer à cette hypothèse un régime de responsabilité sans faute fondée sur le risque<sup>255</sup>. Cette avancée se révèle cependant incomplète car les conditions d'application de ce nouveau régime législatif de responsabilité sans faute sont relativement strictes. Tout d'abord, ne sont prises en compte que les hypothèses dans lesquelles le détenu est décédé. Les violences commises devant impérativement avoir entraîné la mort du détenu, cela signifie concrètement que les autres atteintes à l'intégrité physique du détenu ne rentrent pas dans le champ de la loi<sup>256</sup> et que les ayants droit du détenu sont, seuls, susceptibles de bénéficier de ce régime. Ensuite, les violences doivent avoir été perpétrées par d'autres détenus. Cela exclut nécessairement du champ de ce nouveau régime les violences qui sont le fait du détenu lui-même (hypothèse du suicide), ainsi que celles qui, par exemple, sont le fait de membres du personnel de l'administration pénitentiaire, voire de personnes qui sont extérieures à l'établissement pénitentiaire.

En d'autres termes, la réparation du dommage subi soit par le détenu qui n'aura pas été mortellement blessé, soit par les ayants droit du détenu à la suite du suicide de celui-ci ou de son agression mortelle par une personne autre qu'un détenu restera donc subordonnée à la preuve d'une faute, sauf à ce que le juge administratif lui-même fasse évoluer sa jurisprudence en la matière, ainsi que l'y invite une partie de la doctrine<sup>257</sup>. Finalement, en matière pénitentiaire, tout comme dans l'ensemble du droit de la responsabilité administrative,

---

<sup>253</sup> H. Arbousset, « Violences mortelles entre détenus et responsabilité sans faute de l'État : une avancée législative incomplète », *AJ Pénal* 2010, p. 277. Dans le même sens, voir E. Péchillon, « Regard d'un administrativiste sur la loi du 24 nov. 2009 », *AJ Pénal* 2009, p. 473 ; I. Fouchard, « Décès violents de détenus en prison. Les évolutions récentes de la responsabilité de l'État », *AJDA* 2011, p. 146 et suiv.

<sup>254</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 5 févr. 1971, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Dame veuve Picard*, Rec. p. 101, *AJDA* 1971, p. 147, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; Rec. Dalloz 1971, p. 503, Note F. Moderne ; JCP 1973, II 17517, Note J.-J. Fransès-Magre ; CE, 17 déc. 2008, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. et Mme Zaouiya*, préc.

<sup>255</sup> Voir notamment J. Duffar, Note sous CE, 26 mai 1978, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Wachter*, Rec. Dalloz 1978, Jur., p. 714.

<sup>256</sup> Le détenu qui, par exemple, serait victime d'une agression sexuelle par l'un de ses codétenus et qui entendrait engager la responsabilité de l'administration pénitentiaire ne pourrait se fonder sur l'article 44 alinéa 2 de la loi pénitentiaire et devrait démontrer la faute de l'administration pénitentiaire, comme l'exige classiquement le juge administratif (par exemple, voir TA, Bordeaux, 30 juin 2009, *M. M.*, n° 704038).

<sup>257</sup> Voir notamment I. Fouchard, « Décès violents de détenus en prison. Les évolutions récentes de la responsabilité de l'État », *op. cit.*, p. 147 et suiv.



le rapprochement de la protection accordée en termes d'indemnisation aux usagers par rapport à celle dont bénéficient les tiers ne reste qu'assez exceptionnel. Pourtant, les évolutions récentes de la jurisprudence administrative laissent augurer, dans les années à venir, un renforcement de ce mouvement de rapprochement.

### *B) Un déclin accéléré par l'introduction récente de la notion de garde*

La création récente d'une responsabilité sans faute des personnes publiques fondée sur la garde d'autrui pourrait bien sonner le glas de la distinction qui jusqu'à maintenant était opérée dans certaines matières, telle la responsabilité du fait des mineurs placés, entre les tiers par rapport au service public et les usagers de celui-ci. Ce nouveau régime de responsabilité est en effet susceptible de contribuer à une perte de spécificité indéniable – mais tout à fait concevable – du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers ou, tout d'une moins, d'une partie de celui-ci.

D'ailleurs, l'alignement de la protection accordée aux usagers sur celle dont bénéficient les tiers en ce qui concerne le même type de dommages a déjà été consacré dans une hypothèse, celle des dommages causés par les mineurs délinquants dont la garde a été confiée à une personne publique (1). Selon nous, cette évolution très remarquée, dans la mesure où elle constitue aussi bien une innovation qu'un progrès pour les victimes se trouvant en position d'usagers, en laisse présager beaucoup d'autres (2).

#### 1. Une évolution initiée en matière de garde des mineurs délinquants

Les évolutions récentes de la jurisprudence administrative relative à la responsabilité sans faute des personnes publiques fondée sur la garde des mineurs délinquants confirment le mouvement décrit ci-dessus consistant en un traitement non différencié des victimes, tiers par rapport au service public ou usagers de celui-ci, et, plus précisément, en un alignement de la protection accordée aux seconds sur celle dont bénéficient les premiers.

L'arrêt du Conseil d'État du 1<sup>er</sup> février 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, et ceux qui l'ont suivi ont toujours fait bénéficier du nouveau régime de responsabilité sans faute fondée sur la garde les victimes qui se trouvaient spécifiquement

dans la position de tiers par rapport au service public en cause<sup>258</sup>. Par exemple, dans l'arrêt du 1<sup>er</sup> février 2006, il s'agissait des propriétaires d'une maison incendiée par des mineurs délinquants et, dans l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. et Mme Jaffuer* du 26 juillet 2007, des propriétaires d'une voiture et de divers objets volés par le même type de mineurs. D'ailleurs, le considérant de principe consacré en 2006 et confirmé dans les arrêts ultérieurs fait uniquement référence, dans chacune des hypothèses considérées, à la qualité de « tiers » de la victime. L'on pouvait donc légitimement s'attendre à ce que le juge administratif cantonne le bénéfice de cette jurisprudence à cette seule catégorie de victimes.

Pourtant, dans un arrêt du 13 novembre 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, le Conseil d'État a adopté une conception très extensive de cette notion, synonyme d'« autrui », et a, de manière tout à fait inédite, fait application du considérant de principe de l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* de 2006 à un usager du service public<sup>259</sup>. Il s'agissait plus précisément d'un jeune homme qui, ayant fait l'objet d'une mesure de protection judiciaire « jeune majeur » décidée par un tribunal pour enfant, avait été confié à un foyer d'action éducative et qui, à cette occasion, avait été agressé par trois mineurs placés dans le même foyer sur décision judiciaire au titre de l'ordonnance de 1945. Après avoir rappelé le principe posé en 2006, le Conseil d'État l'applique à l'affaire en prenant le soin de bien préciser que « la circonstance que M. P., bénéficiaire d'une mesure de protection judiciaire "jeune majeur", d'une part, et les auteurs de l'agression, mineurs placés au titre de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, d'autre part, soient tous usagers du service public de la justice, ne pouvait faire obstacle à ce que la victime bénéficie du régime de réparation prévu ci-dessus ».

Cette solution inédite a pour conséquence de traiter de manière identique des catégories de victimes qui, dans ce domaine, faisaient l'objet jusque-là d'un traitement distinct : contrairement aux tiers (au sens strict), les usagers relevaient invariablement d'un

---

<sup>258</sup> CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 42, RFDA 2006, p. 602, Concl. M. Guyomar et p. 614, Note P. Bon ; AJDA 2006, p. 586, Chron. C. Landais et F. Lenica ; Rec. Dalloz 2006, p. 2301, Note F.-X. Fort ; JCP n° 25, 21 juin 2006, I 150, Note B. Plessix ; RDP 2007, p. 632, Note C. Guettier ; RDSS 2006, p. 316, Note D. Cristol. Dans le même sens, voir CE, 26 juill. 2007, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. et Mme Jaffuer*, préc. ; CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 79, AJDA 2010, p. 1209, Concl. C. Roger-Lacan ; RDSS 2010, p. 568, Note D. Cristol ; Droit Administratif n° 10, Oct. 2010, Comm. 137, Comm. F.-X. Fort.

<sup>259</sup> CE, 13 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, Rec. p. 461, JCP A 2010, 2033, Concl. I. de Silva et Note N. Albert ; JCP n° 1, 11 janv. 2010, 32, Note A. Van Lang ; RLCT 2010, n° 55, p. 28, Note M.-C. Rouault ; RDSS 2010, p. 141, Note D. Cristol. Sur la conception de la notion de tiers adoptée dans l'arrêt, voir *supra* Titre 1, Chapitre 2, Section 1.

régime de responsabilité pour faute<sup>260</sup>. La question se pose, aujourd'hui, de savoir si cette solution qui concourt indéniablement à la perte de spécificité de la situation des tiers victimes sera à la fois confirmée et étendue.

Confirmée, nous pensons qu'elle sera sans nul doute<sup>261</sup> : la solution, quoiqu'au premier abord surprenante, qui consiste, dans ce cadre, à traiter les tiers et les usagers de manière identique se révèle, en définitive, tout à fait logique. Et pour cause, lorsque la responsabilité d'une personne publique est spécifiquement fondée sur la garde d'autrui, le fonctionnement du service public n'est pas en cause. En d'autres termes, la personne publique responsable n'est pas condamnée en tant que gestionnaire d'un service public, mais seulement en tant que gardien du mineur délinquant. D'ailleurs, dans l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, le Conseil d'État, au moment où il évoque la substitution de l'État, gardien du mineur, à ses parents au titre de la responsabilité civile, insiste bien sur l'absence de « mise en cause de sa responsabilité au titre du fonctionnement du service public ». Il importe peu, dès lors, que la victime retire ou non un bénéfice du service public considéré. Qu'elle se trouve en position de tiers par rapport à celui-ci ou, bien au contraire, d'utilisateur, elle doit se voir appliquer un seul et unique régime de responsabilité.

C'est exactement cette logique qui conduit cette fois-ci le juge judiciaire à traiter de manière non différenciée les dommages causés par les mineurs placés dans un établissement d'accueil à d'autres pensionnaires et ceux qui sont causés par ces derniers à des personnes qui, au contraire, lui sont extérieures. En effet, quelle que soit la qualité de la victime, le juge judiciaire fait application, dans ces hypothèses, de l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du Code civil. Dans un arrêt du 20 janvier 2000, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation a ainsi affirmé, dans un attendu de principe, que « la personne physique ou morale à qui le juge des enfants confie la garde d'un mineur en danger en application des articles 375 et suivants du

---

<sup>260</sup> Voir, par exemple, CE, 18 déc. 1987, *Garcia contre Département des Bouches-du-Rhône*, n° 33799, Inédit, RDSS 1988, p. 363, Note M. J. Levy.

<sup>261</sup> Elle l'a d'ailleurs récemment été par la Cour administrative d'appel de Nancy, à l'occasion d'un arrêt du 4 août 2011 (CAA, Nancy, 4 août 2011, *Garde des sceaux, ministre de la Justice contre Département de la Marne*, n° 10NC00964, Inédit). Dans cette affaire, relative au viol commis par un mineur, confié sur le fondement de l'ordonnance de 1945 au service de l'aide sociale à l'enfance d'un département et accueilli dans un établissement géré par une association, sur un autre mineur placé dans le même établissement au titre de l'assistance éducative, les juges d'appel affirment que le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions, subrogé dans les droits de la victime, « pouvait rechercher [...] la responsabilité sans faute du département de la Marne en sa qualité de gardien pour les dommages causés par le mineur placé sous sa garde ».

Code civil, ayant pour mission d'organiser, de diriger et de contrôler le mode de vie du mineur, est responsable des dommages qu'il cause à cette occasion, y compris aux autres enfants placés dans l'établissement »<sup>262</sup>, ce que la doctrine n'a pas manqué de saluer<sup>263</sup>. De son côté, le juge administratif ne devrait donc pas manquer, dès qu'il en aura l'occasion, de confirmer la solution de l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*.

Rappelons, en revanche, que le Conseil d'État maintient fermement la solution qui consiste à limiter aux seuls tiers victimes de dommages causés par les mineurs délinquants placés au titre de l'ordonnance de 1945 le bénéfice de la jurisprudence *Thouzellier*, c'est-à-dire la possibilité d'engager la responsabilité sans faute de l'État fondée sur le risque spécial, une telle possibilité étant en revanche déniée aux usagers. A l'occasion d'un arrêt *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés contre Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions*, rendu le 17 décembre 2010, il insiste bien sur le fait que « cette responsabilité ne saurait être engagée sur le même fondement vis-à-vis des usagers du service public, qui ne se trouvent pas, face à un tel risque, dans une situation comparable à celle des tiers »<sup>264</sup>. En l'espèce, il a dès lors été jugé que le régime de responsabilité sans faute de l'État sur le fondement du risque spécial ne pouvait être mis en œuvre, le dommage dont il était demandé réparation ayant été causé par un mineur délinquant placé dans une structure privée habilitée à un autre mineur, placé dans le même lieu de vie et au même titre.

Et, il n'y a aucune raison pour que cette solution de principe évolue : le fonctionnement du service public étant en cause, il est logique que, contrairement à l'hypothèse dans laquelle la responsabilité du gardien du mineur délinquant est engagée, le juge prenne en considération le fait que la victime retire ou non un bénéfice du service public considéré et qu'il place la victime dotée de la qualité de tiers par rapport à celui-ci dans une situation plus favorable que celle qui, au contraire, revêt la qualité d'usager<sup>265</sup>. L'arrêt du 17

---

<sup>262</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 janv. 2000, *Le Faou*, n° 98-17005, Bull. II n° 15, p. 571, Note M. Huyette ; RTD Civ. 2000, p. 588, Obs. P. Jourdain ; RDSS 2000, p. 420, Note E. Alfandari et p. 431, Note J.-M. Lhuillier.

<sup>263</sup> Voir notamment J.-M. Lhuillier, Note sous Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 janv. 2000, *Le Faou contre MAIF et autre*, RDSS 2000, p. 431.

<sup>264</sup> CE, 17 déc. 2010, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés contre Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions*, Rec. p. 514, AJDA 2011, p. 1696, Note D. Pollet-Panoussis ; Droit Administratif n° 4, Avr. 2011, Comm. 43, Note. H. Muscat.

<sup>265</sup> Récemment, une cour administrative d'appel a pourtant admis que soit appliquée la jurisprudence *Thouzellier* dans l'hypothèse d'un dommage causé à un usager par un mineur délinquant : CAA, Nancy, 4 août 2011, *Garde*

décembre 2010 confirme, par ailleurs, le refus du Conseil d'État de procéder à une substitution de la responsabilité de plein droit du gardien (public ou privé) du mineur délinquant à la responsabilité pour risque de l'État. La confirmation de ce cumul des responsabilités signifie donc le maintien d'un traitement distinct des tiers et des usagers lorsqu'en cas de dommages causés par les mineurs délinquants, il s'agit spécifiquement d'engager la responsabilité sans faute de l'État sur le fondement du risque spécial.

Quant à la question de savoir si la solution de l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés* sera ou non étendue à d'autres hypothèses que celle des dommages causés par les mineurs délinquants, une réponse positive s'impose, selon nous.

## 2. Une évolution susceptible d'être étendue à d'autres matières

L'on peut raisonnablement s'attendre à ce que soit étendue à d'autres hypothèses de dommages causés par des mineurs, voire à d'autres pans du droit de la responsabilité administrative, la solution consacrée par l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés* de 2009 et consistant à faire bénéficier les victimes, quelle que soit la qualité qu'elles revêtent par rapport au service public, d'un régime de responsabilité sans faute spécifiquement fondé sur la garde.

Tout d'abord, cette solution devrait, en toute logique, être appliquée dans le cadre de la jurisprudence *GIE Axa Courtage* de 2005 relative aux dommages causés par les mineurs placés au titre de l'assistance éducative, c'est-à-dire en application des articles 375 et suivants du Code civil<sup>266</sup>. Cette hypothèse procède en effet de la même logique que l'hypothèse précédente : le responsable est condamné, non en tant que gestionnaire de service public, mais

---

*des sceaux, ministre de la Justice contre Département de la Marne*, préc. : le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions, subrogé dans les droits de la victime (à savoir un mineur en danger, violé par un mineur délinquant), « pouvait rechercher, à sa convenance, soit la responsabilité sans faute du département de la Marne en sa qualité de gardien pour les dommages causés par le mineur placé sous sa garde, soit, directement, la responsabilité de l'État pour risque spécial créé pour les tiers du fait de la mise en œuvre d'une mesure de liberté surveillée ».

<sup>266</sup> Rappelons, d'ailleurs, que c'est exactement dans l'hypothèse d'un dommage causé par un mineur placé au titre des articles 375 et suivants du Code civil que la Cour de cassation avait étendu la jurisprudence *Blieck* et donc le bénéfice de l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du Code civil à une victime qui était hébergée dans le même établissement que l'auteur du dommage et, ce, au même titre (Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 janv. 2000, *Le Faou contre MAIF et autre*, préc.).

dans la seule mesure où il détient la garde juridique du mineur qui se trouve à l'origine du dommage dont la victime demande réparation. Et, il en va rigoureusement de même dans tous les autres cas de figure dans lesquels le juge administratif a recours à ce nouveau fondement de la responsabilité sans faute de l'administration. L'on pense notamment ici aux dommages causés par les mineurs qui, à la demande de leurs parents, sont pris en charge temporairement par l'aide sociale à l'enfance du département en vertu de l'article L. 222-5 du Code de l'action sociale et des familles<sup>267</sup> et à ceux qui sont causés par des mineurs ayant connu un transfert judiciaire de l'autorité parentale sur le fondement des articles 376 et suivants du Code civil<sup>268</sup>. Et, lorsque le Conseil d'État aura procédé à l'extension de la jurisprudence *GIE Axa Courtage* au cas des dommages causés par les pupilles, la même solution devrait être appliquée. Dans l'ensemble de ces hypothèses, un régime de responsabilité sans faute fondé sur la garde devrait ainsi, à l'instar des tiers, être appliqué aux usagers victimes de dommages causés par les mineurs placés.

En revanche, le Conseil vient expressément de refuser, à l'occasion d'un arrêt du 22 juin 2011, *Mme Colmez contre Département de Meurthe-et-Moselle*, d'étendre le bénéfice de la responsabilité sans faute fondée sur la garde d'un mineur en danger à une autre catégorie de victimes que les usagers, à savoir les agents contractuels de droit public<sup>269</sup>. Dans cette affaire relative aux dommages subis par une monitrice éducatrice contractuelle employée par un département à la suite de son agression par un mineur confié à l'aide sociale à l'enfance dudit département au titre de l'assistance éducative, la Haute juridiction administrative affirme ainsi qu'« un agent contractuel de droit public, dès lors qu'il ne se prévaut pas d'une faute intentionnelle de son employeur ou de l'un des préposés de celui-ci, ne peut exercer contre cet employeur une action en réparation devant les juridictions administratives, conformément aux règles du droit commun, à la suite d'un accident du travail dont il a été la victime et ne peut, en particulier, lorsque cet accident est imputable à un mineur dont le juge des enfants avait confié la garde à son employeur dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative et avait ainsi transféré à ce dernier la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler la vie de ce

---

<sup>267</sup> CE, 26 mai 2008, *Département des Côtes-d'Armor*, Rec. Tables p. 906 ; AJDA 2008, p. 2081, Note F.-X. Fort ; RLCT 2008, n° 37, p. 25, Note E. Glaser et n° 39, p. 19, Note S. Joubert ; RDSS 2008, p. 926, Note D. Cristol. Il devrait aller en aller de même dans l'hypothèse (plus générale) où « une personne publique, même en l'absence d'une décision du juge des enfants lui confiant la garde d'un mineur en danger, accepte, à la suite de la carence des membres de la famille ou à la demande de ceux-ci, d'assumer la charge d'organiser, de diriger et de contrôler la vie de l'intéressé » : CE, 1<sup>er</sup> févr. 2012, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Compagnie Groupama Rhône-Alpes Auvergne*, n° 326706, Inédit.

<sup>268</sup> CAA, Douai, 29 déc. 2005, *Assurances Générales de France*, n° 04DA00913, Inédit.

<sup>269</sup> CE, 22 juin 2011, *Mme Colmez contre Département de Meurthe-et-Moselle*, préc.

mineur, rechercher l'engagement de la responsabilité sans faute de son employeur en tant que personne responsable de ce mineur ». La Haute juridiction administrative confirme la solution des juges du fond consistant notamment à considérer que, dans la mesure où la victime « n'avait pas la qualité de tiers vis-à-vis du service départemental de l'aide sociale à l'enfance », elle « ne pouvait rechercher la responsabilité sans faute du département à raison des préjudices consécutifs à l'agression dont elle a été victime ».

Contrairement aux tiers (et, vraisemblablement, aux usagers), l'agent contractuel de droit public, victime d'un dommage causé par un mineur dont la garde a été confiée à son employeur, ne peut donc pas, dans le cadre de l'action en responsabilité qu'il engage contre ce dernier devant le juge administratif, se placer sur le terrain de la responsabilité sans faute fondée sur la garde, mais doit fonder son action sur la faute intentionnelle qui a éventuellement été commise par son employeur ou de l'un de ses préposés. Cette solution, même si elle est particulièrement contraignante pour la victime, se justifie pleinement : celle-ci ayant subi un accident du travail, il est logique que le Conseil d'État ait, selon ses propres termes, fait « prévaloir » la qualité d'employeur de la personne publique responsable sur son autre qualité, celle de gardien du mineur, auteur du dommage.

Cette dernière qualité n'est finalement susceptible de jouer qu'à l'égard des tiers, ainsi que des usagers<sup>270</sup>. Dès lors, si l'agent en cause avait subi des dommages similaires, mais cette fois-ci en dehors de l'exercice de ses fonctions, le bénéfice de la jurisprudence *GIE Axa Courtage* lui aurait logiquement été accordé, en tant que tiers : ici, la qualité de gardien du mineur reconnue à la personne publique à laquelle il a été confié aurait, à l'inverse de ce qui a été décidé dans l'arrêt *Mme Colmez contre Département de Meurthe-et-Moselle*, prévalu sur celle d'employeur de la victime.

Si, dans les années à venir, le juge administratif était conduit à faire jouer la responsabilité sans faute fondée sur la garde d'autrui dans d'autres matières que celle des

---

<sup>270</sup> L'on pourrait également imaginer qu'elle joue au profit des personnes auxquelles serait éventuellement reconnue la qualité de collaborateur occasionnel du service public en question. Cependant, dans la mesure où ces victimes bénéficient d'ores et déjà d'une responsabilité sans faute fondée sur le risque (voir notamment CE, Ass., 22 nov. 1946, *Commune de Saint-Priest-La-plaine*, préc.), l'application à leur profit de la jurisprudence *GIE Axa Courtage* ne présenterait, contrairement aux tiers et aux usagers, que peu d'intérêt.

dommages causés par les mineurs placés (ce dont nous doutons cependant)<sup>271</sup>, un mouvement identique de rapprochement des modalités d'indemnisation des dommages subis par les tiers et les usagers devrait logiquement s'amorcer.

La question se pose de savoir si ce phénomène est également susceptible de se produire lorsqu'il n'est plus question de garde d'autrui, mais de garde des choses. Rappelons ainsi qu'en matière de dommages de travaux publics causés aux tiers, la garde pourrait tout à fait se substituer au risque, ainsi qu'à la rupture d'égalité devant les charges publiques<sup>272</sup>. Il convient de se demander si l'extension du bénéfice de la responsabilité sans faute fondée sur la garde au profit des usagers, auxquels s'applique en principe la théorie du défaut d'entretien normal, est par ailleurs envisageable.

En théorie, une telle extension est tout à fait concevable. Maryse Deguerge affirme, dans ce sens, qu'« on voit mal comment le changement de qualité de la victime pourrait modifier la portée du concept de garde : si le maître d'ouvrage a la garde de ses ouvrages publics, il l'assume nécessairement constamment pour tous les dommages et vis-à-vis de toutes les victimes, qu'elles soient tiers ou usagers »<sup>273</sup>. En matière de dommages de travaux publics, la responsabilité sans faute du gardien de l'ouvrage pourrait donc bien se substituer, à l'égard des usagers, à la théorie du défaut d'entretien normal. Cependant, le considérant de principe des arrêts du 3 mai 2006, *Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène et autres* et *Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, qui servirait vraisemblablement de base à ce nouveau régime de responsabilité devrait *a priori* faire l'objet d'une réécriture puisqu'il est, rappelons-le, actuellement rédigé de la manière suivante : « le maître d'ouvrage est responsable, même en l'absence de faute, des dommages que les ouvrages publics dont il a la garde peuvent causer aux *tiers* en raison tant de leur existence que de leur fonctionnement »<sup>274</sup>. Afin de permettre son application aux usagers, il

---

<sup>271</sup> Rappelons que nous avons notamment émis des réserves quant à l'extension de la garde en matière hospitalière et en matière pénitentiaire. Pour plus de précisions sur cette question, se reporter au chapitre précédent (Section 2).

<sup>272</sup> Pour davantage de précisions sur ce point, voir *supra* Chapitre précédent, Section 2.

<sup>273</sup> Dans ce sens, voir M. Deguerge, Note sous CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène et autres* et *Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, *op. cit.*, p. 209.

<sup>274</sup> CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène et autres* et *Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, préc.



conviendrait soit d'y intégrer ces derniers à côté des « tiers », soit de ne plus mentionner du tout la qualité de la victime. Cependant, l'on pourrait encore imaginer qu'à l'instar des dommages causés par les mineurs délinquants dont la garde a été confiée à une personne publique, le Conseil d'État adopte, en matière de dommages de travaux publics, une conception de la notion de « tiers » qui ne se définirait plus par opposition à la notion d'usager, mais qui serait entendue, plus largement, comme un synonyme d'« autrui ».

Cette solution présenterait plusieurs avantages. Tout d'abord, elle faciliterait l'indemnisation des usagers, victimes de dommages de travaux publics, dans la mesure où le responsable n'aurait plus la possibilité de s'exonérer de sa responsabilité en établissant l'entretien normal de l'ouvrage. Ensuite, les dommages causés aux tiers et aux usagers étant indemnisés selon les mêmes modalités, il n'y aurait plus lieu de déterminer à quelle catégorie appartient la victime, démarche dont nous avons largement souligné les difficultés<sup>275</sup>. Enfin, les conséquences de la consécration d'une telle solution pourraient aller bien au-delà de la simple question de savoir sur quel fondement les dommages causés aux usagers sont susceptibles d'être réparés : « la responsabilité sans faute fondée sur la garde de l'ouvrage public fait abstraction du service qu'il accueille, le cas échéant, et garantit dans tous les cas la compétence de la juridiction administrative et l'applicabilité des règles relatives aux travaux publics »<sup>276</sup>. Ainsi, les dommages subis par les usagers des services publics industriels et commerciaux par les ouvrages publics auxquels ils sont affectés relèveraient désormais du juge administratif qui ferait alors application des mêmes principes que lorsque le dommage est causé par ces ouvrages à un tiers par rapport au service en question.

Si une telle (r)évolution avait lieu dans le contentieux des dommages de travaux publics, l'on devrait finalement considérer qu'il en est notamment fini de l'échelle des protections des victimes traditionnellement mise en œuvre dans ce cadre par le juge administratif. Surtout, cela sonnerait le glas de la légendaire spécificité de la situation des tiers, victimes de dommages de travaux publics, habituellement consacrée par celui-ci.

Pourtant, nous ne pensons pas qu'une extension de la responsabilité sans faute du gardien de l'ouvrage public aux dommages subis par les victimes qui se trouvent précisément

---

<sup>275</sup> Pour davantage de précisions sur ces difficultés, voir *supra* Titre 1, Chapitre 1.

<sup>276</sup> M. Deguerge, Note sous CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène et autres et Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, *op. cit.*, p. 209.

en situation d'usagers puisse un jour être consacrée par le Conseil d'État. Tout d'abord, elle conduirait à traiter de manière strictement identique des victimes qui, manifestement, ne se trouvent pas dans une situation identique par rapport à l'ouvrage à l'origine du dommage, les usagers tirant un bénéfice de l'ouvrage et acceptant les risques susceptibles d'être générés par celui-ci (tout du moins ceux qui ne dépassent pas un certain seuil), contrairement aux tiers. Par ailleurs, nous estimons, avec Jean-Philippe Thiellay, que celle-ci « pourrait avoir des effets ravageurs »<sup>277</sup>. De fait, permettre au responsable d'un dommage de s'exonérer de sa responsabilité en établissant que l'ouvrage public a été normalement entretenu le contraint indirectement à se soucier du bon état d'entretien de l'ouvrage, afin de se prémunir, au maximum, contre les actions en responsabilité engagées par les usagers, victimes de dommages causés par l'ouvrage en question. A l'inverse, permettre aux usagers d'engager la responsabilité sans faute du responsable pourrait contribuer à limiter les efforts du responsable potentiel du dommage concernant l'entretien de l'ouvrage, puisque celui-ci serait susceptible de voir sa responsabilité engagée, même en l'absence de défaut d'entretien normal de l'ouvrage. N'étant pas justifiée et étant, par ailleurs, susceptible d'entraîner des conséquences incertaines, l'application de la responsabilité sans faute du gardien aux usagers ne nous paraîtrait finalement pas souhaitable.

Un arrêt rendu par le Conseil d'État le 8 août 2008, *Choteau contre SNCF*, semble justement pouvoir être analysé comme écartant la possibilité d'une extension du bénéfice de la responsabilité sans faute du gardien de l'ouvrage public aux usagers<sup>278</sup>. Il y était question d'une collision survenue entre un tracteur et une locomotive au moment du franchissement par le tracteur d'un passage à niveau. Le conducteur du véhicule, usager de l'ouvrage public constitué par le passage à niveau, a engagé, devant le juge administratif, une action en responsabilité contre la SNCF. En cassation, il a entre autres reproché aux juges d'appel de ne pas avoir fait application des dispositions de l'article 1384 du Code civil, relatives à la responsabilité du fait des choses que l'on a sous sa garde. Le Conseil d'État considère cependant que, dans la mesure où celles-ci « ne régissent pas la responsabilité du fait des ouvrages publics », ils n'ont pas commis d'erreur de droit en n'en faisant pas application.

La solution qui consiste, pour le juge administratif, à refuser qu'il soit purement et simplement fait application de ces dispositions est logique. L'on aurait cependant pu imaginer

---

<sup>277</sup> J.-P. Thiellay, *Concl. sur CE*, 8 août 2008, *Choteau contre SNCF*, *op. cit.*, p. 1967.

<sup>278</sup> CE, 8 août 2008, *Choteau contre SNCF*, *préc.*

qu'il se accepte de se référer aux « principes dont s'inspire l'article 1384 du Code civil » ou, tout du moins, qu'il décide, sans les mentionner, de mettre en œuvre les principes contenus dans celles-ci, comme dans le cadre des jurisprudences *GIE Axa Courtage* et *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*<sup>279</sup>. Or, il ne l'a pas fait. Nous pensons même qu'il n'a pas souhaité le faire ici et que, pour les raisons évoquées ci-dessus, il devrait, par principe, refuser de faire bénéficier les usagers d'une responsabilité sans faute fondée sur la garde des choses.

En somme, si l'alignement de la protection accordée aux usagers sur celle dont bénéficient exceptionnellement les tiers est rendu possible, dans un nombre important d'hypothèses, par l'introduction de la garde (garde d'autrui, voire garde des choses) comme nouveau fondement de la responsabilité sans faute des personnes publiques, il nous semble qu'il ne sera effectivement consacré que dans un nombre relativement limité de cas de figure, dont sera nécessairement exclu le contentieux des dommages de travaux publics.

---

<sup>279</sup> Dans ce sens, voir F. Lemaire, « Du prétendu risque de disparition de la responsabilité pour risque en droit administratif », *op. cit.*, § 28.

## **Conclusion du second chapitre**

Au terme de ces développements, nous sommes en mesure d'affirmer, avec certitude, que le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers n'est pas doté d'une véritable spécificité. L'on peut, tout au plus, considérer qu'il existe, dans ce domaine, une spécificité relative.

Autrement dit, le principe est bien celui d'un traitement non différencié des tiers par rapport à d'autres catégories de victimes et, plus précisément, d'une soumission aux mêmes règles d'indemnisation des dommages causés aux uns et aux autres. Exceptionnellement, toutefois, les dommages subis par les tiers sont soumis à un régime particulier. D'ailleurs, les influences respectives de la qualité de tiers de la victime sur la nature de l'action en responsabilité, en matière contractuelle, ainsi que sur l'ordre juridictionnel compétent, en matière de dommages de travaux publics causés par les services publics industriels et commerciaux auxquels sont affectés des ouvrages publics, sont vouées à perdurer.

En revanche, l'on doit s'attendre, en ce qui concerne l'influence de cette qualité sur le régime de responsabilité applicable, à ce que le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers continue d'évoluer dans le sens d'un déclin de la relative spécificité qui le caractérise aujourd'hui, sans pour autant qu'il faille s'attendre à un traitement uniforme de l'ensemble des dommages causés aux tiers et aux autres catégories de victimes, notamment les usagers.

En somme, il n'existe pas, à l'heure actuelle, d'échelle des protections des victimes qui s'appliquerait à l'ensemble de la matière et au sommet de laquelle l'on trouverait les tiers et il y a tout lieu de penser qu'il n'en existera jamais. La consécration d'un tel principe ne serait pas, en tout état de cause, justifiée.

## **Conclusion du second titre**

L'étude relative à la question des conséquences à tirer, en droit administratif, de l'identification d'un tiers victime nous a conduite à nous pencher sur l'éventuelle existence d'une théorie de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers, ce qui supposait de se demander, tout d'abord, si cette matière était dotée à la fois d'une unité et d'une spécificité et ensuite si, dans la négative, une telle théorie devait exister, autrement dit si l'on devait doter le droit de la responsabilité du fait des dommages causés aux tiers d'une véritable unité, ainsi que d'une réelle spécificité. Au terme de cette étude, une réponse claire peut être apportée.

La situation du tiers victime, telle qu'elle est aujourd'hui appréhendée par le juge administratif, est marquée par un manque de cohérence incontestable. En premier lieu, les modalités de réparation des dommages causés aux tiers sont caractérisées par leur profonde diversité, le juge administratif faisant appel à une multiplicité de régimes de responsabilité. En d'autres termes, il n'existe pas, en la matière, un unique régime de responsabilité qui s'appliquerait à l'ensemble des dommages causés aux tiers. En second lieu, si les tiers bénéficient, d'une manière générale, d'un traitement spécifique par rapport à d'autres catégories de victimes (les usagers, notamment), ce n'est pas systématique : dans certaines situations, d'ailleurs de plus en plus fréquentes, ils ne se voient pas traités différemment des autres types de victimes. Cette spécificité se révèle donc variable.

La responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers n'est, finalement, pas plus marquée par son unité, que par sa spécificité. L'on peut, dès lors, conclure qu'il n'existe pas véritablement de théorie de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers. Face à l'inexistence d'un régime juridique propre aux dommages causés à cette catégorie de victimes, il convenait de s'interroger sur le devenir de ce domaine du droit de la responsabilité administrative. Plus précisément, la question se posait de savoir si un tel régime manquait en droit administratif français et de quelle façon il pourrait, le cas échéant, être élaboré.

Nous avons été conduite à proposer de doter le droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers d'une unité accrue, ce pan du droit administratif de la

responsabilité devant gagner en harmonie. Quant à l'éventualité d'une uniformisation pure et simple du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers, nous l'avons clairement exclue, en raison de la diversité même des dommages susceptibles d'être subis par les tiers. Par ailleurs, nous avons refusé d'opter pour une véritable spécificité de cette matière, celle-ci n'étant ni nécessaire, ni même souhaitable. Nous considérons même que l'indemnisation des dommages causés aux tiers pourrait continuer de perdre de sa spécificité, notamment du fait de l'introduction de la garde comme troisième fondement de la responsabilité sans faute des personnes publiques.

## **Conclusion de la première partie**

Au terme de cette étude, relative au tiers victime, l'on ne peut affirmer qu'en droit administratif il existe, actuellement, un droit de la responsabilité du fait des dommages causés aux tiers. De fait, les modalités de réparation des dommages causés à cette catégorie de victimes sont largement marquées à la fois par leur hétérogénéité et, dans une moindre mesure, par leur manque de cohérence. Par ailleurs, ce n'est que de manière exceptionnelle que celles-ci se différencient des principes applicables à la réparation de dommages causés à d'autres catégories de victimes que les tiers.

Et, l'on peut soutenir qu'il n'existera jamais, en droit administratif, une responsabilité du fait des dommages causés aux tiers. Ainsi, l'on peut certainement envisager (et l'on encourage) une harmonisation des modalités de réparation des dommages subis par cette catégorie de victimes, mais une uniformisation de celles-ci serait strictement impossible et ne serait, par ailleurs, aucunement justifiée. En outre, la tendance est bien au déclin de la relative spécificité qui caractérise cette matière, tendance qui, dans les années à venir, devrait continuer de s'accroître.

Or, l'inexistence d'une théorie de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers et la consécration inenvisageable d'une telle théorie sont fondamentalement liées à la notion même de « tiers » victime, dont l'identification est rendue extrêmement délicate par son caractère intrinsèquement négatif et dont l'hétérogénéité est, par ailleurs, manifeste.

En somme, la notion de tiers victime occupe une véritable place, en droit administratif de la responsabilité, et y joue incontestablement un rôle. Pour autant, il n'existe pas, il n'existera jamais et il ne doit pas exister de droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers.

## **SECONDE PARTIE – LE TIERS AUTEUR OU COAUTEUR**

Une distinction est traditionnellement opérée, en droit privé comme en droit public, entre ce que l'on appelle l'« obligation à la dette » et la « contribution à la dette ». Elles ont certes comme point commun de traiter de questions relatives à la responsabilité, cependant elles n'ont pas le même objet. La première porte sur la condamnation d'une ou plusieurs personnes à l'égard de la victime. Elle a plus précisément pour but l'indemnisation du préjudice subi par la victime. En revanche, la seconde permet la répartition définitive de la dette de réparation.

Par ailleurs et de manière tout à fait logique, elles ne mettent pas en cause exactement les mêmes personnes. Autrement dit, il n'y a pas d'identité, au stade de l'obligation à la dette et à celui de la contribution à la dette, entre le demandeur et le défendeur. Ainsi, la première met en rapport la victime et un ou plusieurs auteur(s) et/ou responsable(s) du dommage. Quant à la seconde, elle constitue un face à face entre les coauteurs et/ou coresponsables du dommage : la/les personnes dont la responsabilité a été engagée à l'égard de la victime vont tenter de faire reporter tout ou partie de la charge de l'indemnité sur une ou plusieurs autres personnes.

Il s'agit donc de deux aspects bien différents de l'action en responsabilité. Pourtant, nous allons démontrer que, dans un cas comme dans l'autre, c'est-à-dire aussi bien dans le cadre des rapports entre la victime et le(s) auteur(s) ou responsable(s) du dommage, que dans celui des rapports entre ces derniers, l'intervention d'un « tiers » dans la production du dommage est susceptible d'être prise en compte par le juge et, pour ce qui nous concerne, par le juge administratif. Elle est possible au stade de l'obligation à la dette, même si elle n'est pas systématique. En revanche, c'est l'objet même de la contribution à la dette.

Cependant, l'obligation à la dette et la contribution à la dette diffèrent également d'un point de vue temporel : il s'agit de deux étapes successives dans le raisonnement du juge, d'ailleurs susceptibles d'intervenir soit à l'occasion de deux instances distinctes soit au cours d'une seule et même instance. Ainsi, le juge se penche, pour commencer, sur la question relative à l'engagement de la responsabilité de telle personne à l'égard de la victime. Puis, ce



même juge ou un autre juge, appartenant parfois à un autre ordre de juridiction, s'intéresse à la répartition de la dette de réparation entre les coauteurs.

Dès lors, au stade de l'obligation à la dette, la prise en compte de l'intervention d'un tiers dans la production du dommage interviendra, le cas échéant, de manière immédiate (Titre I). En revanche, au stade de la contribution à la dette, celle-ci n'aura lieu que de manière différée (Titre II).

## **Titre I – La prise en compte immédiate de l'intervention du tiers dans la réalisation du dommage**

Plusieurs personnes peuvent être à l'origine d'un même dommage. Néanmoins, ces personnes ne sont pas nécessairement attirées ensemble par la victime devant le juge. De fait, il arrive, dans certains cas, que cette dernière ne recherche la responsabilité que d'un seul des coauteurs. Dans d'autres cas, elle essaie d'engager la responsabilité de l'ensemble des coauteurs, ou tout du moins d'une partie d'entre eux, au cours d'une seule et même instance. Or, dans la première hypothèse, comme dans la seconde, la question de l'intervention d'un « tiers » dans la réalisation du dommage peut être amenée à se poser.

En effet, dans la première hypothèse, le défendeur peut décider d'invoquer la responsabilité d'un autre coauteur pour voir sa propre responsabilité atténuée, voire supprimée. Cet autre coauteur, autrement dit celui dont la responsabilité n'est pas recherchée par la victime et qui a, pourtant, un rôle dans la réalisation du dommage, est bien dans une situation de « tiers » : il s'agit d'un tiers par rapport au demandeur, à savoir la victime, ainsi que par rapport au défendeur, c'est-à-dire la personne attirée par cette dernière devant le juge et qu'elle estime responsable. C'est, enfin, un tiers par rapport à l'instance même puisqu'il n'est pas une partie à celle-ci. Dès lors, l'éventuelle prise en compte par le juge de l'intervention de ce tiers dans la réalisation du dommage ne pourra se faire, dans un tel cas de figure, que de manière indirecte.

Dans la seconde hypothèse, celle dans laquelle la responsabilité de plusieurs coauteurs est, cette fois-ci, recherchée par la victime devant un seul et même juge et, plus précisément, au cours d'une seule et même instance, chaque coauteur se trouve également dans la situation de « tiers ». Cependant, alors que l'on avait précédemment affaire à des tiers au sens strict du terme, il s'agit ici de tiers au sens large : leur responsabilité étant recherchée dans la même instance, ce ne sont plus des tiers par rapport à celle-ci. Les uns et les autres ont, au contraire, la qualité de parties à l'instance (et, plus précisément, de défendeurs). Dès lors, ici, la prise en compte par le juge de l'intervention de ces tiers dans la production du dommage s'effectuera, le cas échéant, de manière directe.

La question se posera de savoir si, au stade de l'obligation à la dette et dans chacun de ces deux cas de figure, le juge administratif prend systématiquement en considération le rôle du tiers auteur ou coauteur dans la genèse du dommage. Qu'il accepte ou refuse de reconnaître ce rôle, il s'agira d'en comprendre les raisons, de s'intéresser aux effets concrets de cette reconnaissance ou de cette absence de reconnaissance aussi bien sur la victime, que sur le(s) coauteur(s) poursuivi(s) et, en définitive, de proposer des solutions qui, le cas échéant, se révéleraient plus satisfaisantes.

Pour ce faire, nous nous pencherons successivement sur la reconnaissance indirecte du rôle du tiers dans la réalisation du dommage (Chapitre 1) et sur la reconnaissance directe de celui-ci (Chapitre 2).

## **Chapitre 1 : La reconnaissance indirecte du rôle du tiers dans la réalisation du dommage**

L'hypothèse de départ est la suivante : la victime d'un dommage recherche, devant le juge administratif, la responsabilité de la personne dont elle estime qu'elle en est à l'origine (ou de la personne qui doit répondre des dommages causés par celle-ci). Plus précisément, la victime entend être indemnisée par elle de l'intégralité du préjudice qu'elle a subi, quand bien même il trouverait également sa source dans l'intervention d'une tierce personne. Nous proposons ici de nous pencher sur les hypothèses dans lesquelles le juge admet ou, au contraire, refuse de reconnaître indirectement le rôle de ce tiers dans la genèse du dommage.

Il arrive en effet que le juge administratif reconnaisse seulement de manière indirecte qu'une tierce personne a contribué au dommage dont il est demandé, devant lui, réparation par la victime. Ainsi, lorsqu'il fait jouer la théorie dite du « fait du tiers », il se contente de mettre en lumière ce rôle : contrairement à la personne attrait devant lui par la victime, la responsabilité de ce tiers qui n'est pas recherchée par la victime, dans l'instance en question, n'est pas *a fortiori* engagée à l'égard de celle-ci. En revanche, son rôle dans la production du dommage peut éventuellement être pris en compte afin d'atténuer, voire de supprimer, la responsabilité du défendeur à l'action en responsabilité qui s'en est prévalu. Autrement dit, ici, la reconnaissance du rôle du tiers est indirecte parce qu'elle est sans conséquence sur la propre responsabilité de celui-ci. En revanche, les conséquences de cette reconnaissance affectent aussi bien la part de responsabilité du défendeur, que l'indemnité qui devra être allouée à la victime par ce dernier, celle-ci n'étant indemnisée qu'à hauteur de la part du préjudice dont le coauteur qu'elle a attiré devant le juge administratif est à l'origine. Ici, c'est donc à l'initiative du défendeur à l'action en responsabilité engagée par la victime que le rôle du tiers dans la réalisation du dommage sera, le cas échéant, mis en évidence.

Cependant, le juge administratif ne donne pas systématiquement satisfaction au défendeur à l'action en responsabilité tenté de s'exonérer de sa responsabilité en opposant à la victime cette intervention du tiers dans la production du dommage dont elle demande réparation. Il lui arrive, en d'autres termes, de refuser de faire jouer la théorie du fait du tiers et, par là même, de prendre en considération le rôle de celui-ci dans la réalisation du

dommage. La personne atraite par la victime voit alors sa responsabilité engagée pour le tout envers cette dernière et, ce, bien qu'elle ne soit pas la seule à avoir contribué au dommage.

S'intéresser à la reconnaissance indirecte du rôle du tiers dans la réalisation du dommage consiste, finalement, à se pencher sur la problématique de l'effet exonératoire du fait du tiers en droit de la responsabilité administrative, aussi bien contractuelle, qu'extracontractuelle. Dans ce cadre, la question se posera, tout d'abord, de savoir quels sont exactement, dans ce contexte particulier, les contours de la notion de « tiers » (Section 1). Une fois que cette notion aura été clairement définie, il s'agira d'identifier les hypothèses dans lesquelles le juge administratif reconnaît un tel effet à l'intervention de celui-ci dans la réalisation du dommage, ainsi que celles dans lesquelles il refuse, bien au contraire, de la prendre en considération et, surtout, de s'interroger sur la pertinence de la jurisprudence administrative en la matière (Section 2).

### ***Section 1 : La notion de tiers dans le cadre de la théorie du fait du tiers***

Définir la notion de tiers se révèle évidemment nécessaire : l'application de la théorie du fait du « tiers » requiert ainsi que l'on sache qui est susceptible de se cacher derrière ce terme. Or, dans ce cadre, la définition du « tiers » auteur ou coauteur est notablement différente de celle du « tiers » victime. L'unique point commun de ces deux définitions réside dans leur aspect essentiellement négatif, chacune de ces catégories de tiers étant définie par opposition à d'autres catégories de personnes. Cependant, la comparaison s'arrête ici, celles-ci désignant et s'opposant à des personnes extrêmement différentes.

Rappelons, ainsi, que, selon les hypothèses considérées, le tiers victime désigne, dans le cadre des dommages de travaux publics, celui qui n'a ni la qualité d'usager de l'ouvrage ou des travaux publics, ni celle de participant à l'opération de travaux publics et, en dehors de celui-ci, celui qui n'est ni un collaborateur, ni usager d'un service public, ni partie à un contrat administratif, ni enfin auteur ou destinataire d'un acte administratif unilatéral<sup>1</sup>. En revanche, dans le cadre de la théorie du fait du tiers, cette notion est appréhendée de manière plus simple : elle est, avant tout, définie par opposition aux parties au procès en responsabilité.

---

<sup>1</sup> Pour plus de précisions sur la notion de tiers victime et sur son identification, voir le Titre 1<sup>er</sup> de la 1<sup>ère</sup> Partie de notre étude.

Roger Latournerie considère, dans ce sens, que revêt la qualité de tiers « toute personne, publique ou privée, quelle que soit sa qualité juridique, autre que le défendeur à l'instance en indemnité ou les personnes dont il est responsable »<sup>2</sup>. En n'opposant le tiers qu'à une seule catégorie de personnes, à savoir le défendeur à l'instance et les personnes dont il est responsable, cette définition se révèle cependant incomplète. L'on doit ainsi considérer que, dans le cadre de la théorie du fait du tiers, le tiers s'oppose à une seconde catégorie de personnes, à savoir la victime dudit dommage et, le cas échéant, ses ayants droit, autrement dit le(s) demandeur(s) à l'instance.

Dans la majeure partie des cas de figure envisagés, la définition du tiers ne pose pas de réelle difficulté et son identification se révèle aisée. La question se pose cependant de savoir si, dans le cadre de la théorie du fait du tiers, le juge administratif exige vraiment que le tiers soit une personne identifiée. La réponse est négative<sup>3</sup>. Certes, la plupart du temps, le tiers, coauteur du dommage subi par la victime, est expressément désigné par le juge, donc identifié par lui (ce qui ne signifie pas que la qualité de « tiers » lui soit, pour autant, explicitement attribuée par ce dernier). Il peut d'ailleurs aussi bien s'agir d'une personne privée<sup>4</sup>, que d'une personne publique<sup>5</sup>. Cependant, il arrive également que le juge administratif ne fasse pas référence à un tiers déterminé lorsqu'il décide de donner un effet exonératoire au fait du tiers<sup>6</sup>. L'on doit en conclure que l'identification du tiers coauteur n'est pas une condition nécessaire à l'application de la théorie du fait du tiers.

Quant à la définition du tiers et, donc, à la distinction entre celui-ci et les catégories de personnes auxquelles il s'oppose (la victime et la personne dont elle entend engager la

---

<sup>2</sup> R. Latournerie, « De la faute et du risque à propos des dommages causés par les travaux publics », RDP 1945, p. 176. Voir aussi C.-A. Colliard, *Le préjudice dans la responsabilité administrative*, Dalloz, 1938, p. 148, qui définit le tiers comme « une personne, morale ou physique, indépendante de la personne morale dont la victime invoque la responsabilité ».

<sup>3</sup> Dans ce sens, voir notamment C.-A. Colliard, *Le préjudice dans la responsabilité administrative*, op. cit., p. 148 et suiv. ; René Chapus qui considère que le tiers est une « personne dont il importe peu qu'elle soit identifiée » (*Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1954, p. 452).

<sup>4</sup> Par exemple, voir CE, 28 oct. 1977, *Commune de Flumet*, Rec. p. 412, JCP 1980, II 19319, Note Y. Brard.

<sup>5</sup> Par exemple, voir CE, 28 mai 1971, *Commune de Chatelaudren*, Rec. p. 399 ; CE, Sect., 31 déc. 1976, *Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève*, Rec. p. 584, RDSS 1977, p. 228, Concl. J.-M. Galabert ; AJDA 1977, p. 135, Chron. M. Nauwelaers et L. Fabius ; Rec. Dalloz 1977, p. 191, Note F. Moderne.

<sup>6</sup> Par exemple, dans un arrêt *Talbouët* du 19 févr. 1988 relatif au préjudice subi par le propriétaire d'une source minérale en raison de la pollution de celle-ci qui a eu pour conséquence la dénonciation par la société des eaux de Vittel du bail conclu pour son exploitation, le Conseil d'État condamne l'État et une commune à réparer respectivement un tiers du préjudice subi par la victime après avoir simplement relevé que la pollution était « liée également aux activités d'élevage et au traitement des cultures qui [ont entraîné] une contamination partielle des eaux de ruissellement » (CE, 19 févr. 1988, *Talbouët*, n° 78978, Inédit).

responsabilité), elle n'est pas aussi simple qu'il y paraît au premier abord. Et pour cause, le principe selon lequel « deux personnes juridiques distinctes sont toujours des tiers l'une par rapport à l'autre »<sup>7</sup> connaît un certain nombre d'exceptions, sur lesquels il convient maintenant de se pencher. Les principales difficultés concernent la distinction tiers – victime (§ 1). Cependant, la distinction tiers – défendeur n'est pas, elle non plus, toujours aisée à opérer (§2).

### **§ 1 : Les difficultés relatives à la distinction tiers – victime**

Il existe une série d'hypothèses dans lesquelles le tiers, bien qu'il ne soit pas partie au procès en responsabilité (dans la mesure où il ne s'agit ni de la victime ou de ses ayants droit, ni de la personne incriminée par cette dernière), est assimilé par le juge à la victime du dommage considéré<sup>8</sup>. Et pour cause, celle-ci entretient parfois des relations avec une tierce personne qui sont telles que la seconde ne peut pas véritablement être considérée comme étrangère à la première. Le fait de ce tiers doit, par conséquent, être assimilé à la faute de la victime. Dès lors, la personne dont la responsabilité est recherchée par cette dernière devant le juge administratif ne pourra pas invoquer le fait de ce « faux » tiers pour limiter sa responsabilité, mais pourra faire jouer la faute de la victime : la faute commise par ce « faux » tiers, dans la mesure où elle est assimilable à la faute de la victime et, par voie de conséquence, opposable à cette dernière, sera susceptible d'entraîner une atténuation ou une exonération de la responsabilité de la personne poursuivie. Or, cette solution est très avantageuse pour cette dernière (et donc beaucoup moins pour la victime elle-même) puisque le juge administratif fait beaucoup plus rarement jouer la théorie du fait du tiers, qu'il ne donne à la faute de la victime un effet exonératoire partiel, voire total<sup>9</sup>.

N'importe quelle relation entretenue par le « tiers » avec la victime ne peut cependant pas conduire à une assimilation de l'un à l'autre et donc, pour reprendre les termes de Jacques Moreau, à une « disqualification de la cause d'exonération "fait du tiers" au profit de sa voisine "faute de la victime" »<sup>10</sup>. Quatre types de relation donnent principalement lieu à une

---

<sup>7</sup> Y. Galmot, Concl. sur CE, Sect., 26 avr. 1968, *Ville de Cannes*, JCP 1969, II 15870.

<sup>8</sup> Sur l'utilisation de la technique de l'assimilation par le juge administratif, voir S. Niquège, « Le Conseil d'État et la technique de l'assimilation », RFDA 2009, p. 929.

<sup>9</sup> Sur les hypothèses dans lesquelles le juge administratif donne un effet exonératoire au fait du tiers et celles dans lesquelles il refuse, au contraire, de lui attribuer un tel effet, voir *infra* p. 416 et suiv.

<sup>10</sup> J. Moreau, Note sous CE, Sect., 22 déc. 1967, *Société coopérative ouvrière « les Terrassiers paveurs versaillais »* et CE, Sect., 26 avr. 1968, *Ville de Cannes*, AJDA 1968, p. 657.

telle disqualification. Deux d'entre elles s'expliquent par l'existence de liens familiaux entre la victime et la personne qui, avec l'administration, a contribué au dommage subi par elle (A). Quant aux deux autres, elles se justifient plutôt par l'existence entre celles-ci de liens d'ordre contractuel (B).

A) Une possible assimilation du tiers à la victime en présence de liens familiaux

Le juge administratif admet que la personne atraite devant lui par la victime oppose à cette dernière le fait de certaines personnes entretenant avec elle des liens familiaux et refuse, par là même, de les considérer comme des tiers les unes par rapport aux autres. Deux types de relations sont plus particulièrement propices à cette assimilation de la faute du tiers à la faute de la victime : il s'agit des relations parents-enfant (1) et époux-épouse (2).

1. La relation parents-enfant

La question se pose donc de savoir si les parents doivent être ou non considérés comme des tiers par rapport à leurs enfants mineurs victimes, par exemple, de dommages de travaux publics. Dans ce cas, afin de voir sa responsabilité limitée ou supprimée, le défendeur invoque, le plus souvent, l'imprudence commise par la jeune victime elle-même. Ici, aucune difficulté ne se pose : si cette imprudence est avérée, elle conduira à une exonération partielle, voire totale, de la responsabilité du défendeur<sup>11</sup>. Il s'agit d'une simple application du principe selon lequel la faute de la victime conduit, en fonction de son ampleur, à limiter ou supprimer la responsabilité de l'administration.

Qu'en est-il, en revanche, du défaut de surveillance des parents à l'égard de leur enfant qui aurait contribué au dommage subi par celui-ci ? La question se pose en effet de savoir si, devant le juge administratif, le défendeur peut invoquer, toujours dans le but de s'exonérer au moins en partie de sa responsabilité, un tel défaut de surveillance. En d'autres termes, il convient de se demander si ce manquement constitue le fait d'une tierce personne ou s'il peut, bien au contraire, être assimilé à une faute de la victime. La réponse à cette question est importante, aussi bien du point de la victime, que de celui du défendeur, car, s'il est par

---

<sup>11</sup> Par exemple, voir CE, 20 juin 2007, *Boutin*, Rec. Tables p. 1113.



exemple question d'un dommage de travaux publics, le fait du tiers ne pourra en principe pas être utilement invoqué, contrairement à la faute de la victime.

La position du juge administratif est claire : c'est la seconde proposition qui l'emporte. L'on trouve en effet nombre d'arrêtés rendus dans ce sens. Par exemple, à l'occasion d'un arrêt *Gauthé* du 14 novembre 1965, relatif au dommage subi par un enfant, blessé par l'explosion d'un détonateur électrique qu'il avait trouvé sur un chemin communal en cours de réparation et dont il avait relié les fils aux pôles d'une pile électrique, le Conseil d'État considère que l'imprudence de la victime, ainsi que le défaut de surveillance des parents (l'accident s'étant au produit au domicile familial, en présence de la mère de l'enfant) exonèrent la commune de toute responsabilité<sup>12</sup>. Lorsque le défaut de surveillance des parents, éventuellement assorti d'une faute de l'enfant lui-même, n'a fait que contribuer au dommage (autrement dit, lorsque ce dernier ne lui est pas exclusivement imputable), l'exonération de l'administration n'est que partielle<sup>13</sup>. Par exemple, une commune, dont la responsabilité avait été engagée, sur le fondement du défaut d'entretien normal de l'escalier d'accès au plongoir d'une piscine, en raison du dommage subi par une enfant qui avait chuté dudit escalier, a pu voir sa responsabilité limitée aux trois quarts des conséquences dommageables de l'accident<sup>14</sup>. Dans cette affaire, la Cour administrative d'appel de Lyon a en effet considéré que les parents de l'enfant, en manquant à leur devoir de surveillance, avaient contribué audit accident. La décision rendue est d'autant plus intéressante que le juge insiste sur l'impossibilité, dans ces circonstances, de reconnaître aux parents la qualité de tiers par rapport à leurs enfants : « un tel manquement, par des parents, au devoir de surveillance d'enfants placés sous leur garde, qui, au même titre que la faute de la victime, est susceptible d'atténuer la responsabilité de la collectivité publique, ne saurait être valablement assimilé au fait d'un tiers ». Le lien de parenté existant entre l'enfant victime d'un dommage de travaux publics et ses parents qui, faute de surveillance de celui-ci, y ont contribué et, plus encore, l'autorité parentale que les premiers sont censés exercer sur le second expliquent que leur faute soit assimilée à la faute de la victime. Le défaut de surveillance des parents de la victime peut donc bien, selon les propres termes du Conseil d'État, être « opposé » à cette dernière<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> CE, 14 nov. 1965, *Gauthé*, Rec. p. 641.

<sup>13</sup> Par exemple, voir CE, 30 mars 1990, *OPHLM de Toulon contre M. Nesla*, Rec. Tables p. 1027.

<sup>14</sup> CAA, Lyon, 10 juin 2008, *Mme Salanson*, n° 05LY00381, Inédit.

<sup>15</sup> CE, 2 févr. 1977, *Giacomi*, Rec. Tables p. 991.

L'on trouve également des illustrations de cette assimilation entre le fait du tiers, constitué par le défaut de surveillance des parents de la victime à l'égard de cette dernière, et la faute de la victime en dehors des dommages de travaux publics, par exemple en matière de responsabilité des personnes publiques fondée sur la garde des mineurs en danger placés. Ainsi, à l'occasion d'un arrêt du 29 décembre 2005, *Mme Chevalier contre Département de la Côte d'Or*, relatif au dommage subi par un enfant accidentellement blessé à l'œil par un mineur confié aux services de l'aide sociale à l'enfance et placé par ceux-ci auprès d'une assistante maternelle, la Cour administrative d'appel de Lyon a certes condamné le département concerné (sur le terrain de la responsabilité sans faute de celui-ci, en tant que gardien du mineur), mais a admis une limitation de sa responsabilité dans la mesure où l'objet qui avait directement causé le dommage était initialement en possession de la jeune victime qui, au moment précis de l'accident, ne se trouvait pas sous la surveillance directe de sa mère<sup>16</sup>. Selon les juges d'appel, « ce seul manquement à l'obligation de surveillance constitue une faute de la victime de nature à exonérer partiellement la responsabilité du département ».

Par ailleurs, dans une affaire relative au dommage subi par un enfant victime d'un accident alors qu'il a fait exploser, en tirant avec un pistolet à plombs, une cartouche non percutée abandonnée par l'armée de terre après des manœuvres, le Conseil d'État a confirmé l'arrêt rendu par les juges d'appel engageant la responsabilité de l'État du fait de la négligence fautive de l'armée, mais en la limitant à un quart des conséquences dommageables de l'accident et, ce, en raison du défaut de surveillance des parents de la jeune victime<sup>17</sup>. Cependant, ici et contrairement à la matière des travaux publics ou aux hypothèses dans lesquelles la responsabilité de l'administration est engagée même en l'absence de faute, l'assimilation du défaut de surveillance des parents à la faute commise par la victime ne change pas la donne : la responsabilité de l'administration étant engagée sur le terrain de la faute, le fait du tiers aurait en principe constitué, à l'instar de la faute de la victime, une cause d'exonération de la responsabilité du défendeur.

Finalement, en matière de défaut de surveillance, même si le juge administratif est conduit à assimiler la faute des parents à celle de leur enfant et, ce, quel que soit le fondement sur lequel la responsabilité du défendeur est engagée et, donc, à refuser aux premiers la

---

<sup>16</sup> CAA, Lyon, 29 déc. 2005, *Mme Chevalier contre Département de la Côte d'Or*, Rec. Tables p. 1093, JCP A n° 23, 5 juin 2006, 1123, Note D. Chabanol et J.-F. Sestier.

<sup>17</sup> CE, 22 nov. 2000, *Époux Appaganou*, Rec. p. 557.

qualité de tiers par rapport au second, cette assimilation ne présente de réel intérêt, eu égard aux conséquences pratiques qu'elle engendre, que dans les matières où tout effet exonératoire est dénié au fait du tiers. La solution ici consacrée par le juge administratif se révèle relativement sévère à l'égard des victimes et est, à l'inverse, logiquement favorable au défendeur qui voit, dans l'assimilation du défaut de surveillance des parents à la faute de la victime, une occasion de s'exonérer partiellement, voire totalement, de sa responsabilité, là où il n'aurait normalement pas été autorisé à invoquer le fait du tiers. La question se pose de savoir s'il en va de même dans le cadre du droit privé, lorsque des dommages sont causés à des enfants mineurs et qu'ils trouvent notamment leur origine dans un défaut de surveillance des parents.

Il convient ainsi de se demander si, dans de telles circonstances, le juge judiciaire adopte les mêmes principes que le juge administratif, autrement dit s'il assimile, à l'instar de ce dernier, la faute des parents (défaut de surveillance) à la faute de la victime (enfant mineur) ou si, bien au contraire, il refuse de procéder à une telle assimilation et considère, dès lors, qu'il s'agit bien du fait d'un tiers. Là encore, la réponse est importante car elle peut conduire à reconnaître ou, à l'inverse, à refuser au défendeur de s'exonérer au moins partiellement de la responsabilité qu'il encoure à l'égard de la victime. Par exemple, en matière de responsabilité du fait des choses que l'on a sous garde, le gardien de la chose, instrument du dommage, est susceptible de s'exonérer partiellement seulement en cas de faute de la victime<sup>18</sup>. Or, si le défaut de surveillance des parents est assimilé à une faute de la victime, le défendeur aura effectivement la possibilité d'être partiellement exonéré de sa responsabilité. En revanche, si ce défaut de surveillance est considéré comme un fait du tiers, il sera tenu d'indemniser intégralement la jeune victime. La réponse apportée par le juge judiciaire à cette question est diamétralement opposée à celle qui a été adoptée par le juge administratif. Ainsi, dans un arrêt du 11 juin 2009, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation affirme notamment que la faute des parents est « qualifiable de fait du tiers » et elle refuse, dès lors, au gardien de la

---

<sup>18</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 6 avr. 1987, n° 85-12833, Bull. II n° 86, p. 49, Rec. Dalloz 1988, Jur., p. 32, Note C. Mouly ; RTD Civ. 1987, p. 767, Obs. J. Huet ; JCP 1987, II 20828, Note F. Chabas. Lorsqu'en revanche la faute de la victime revêt les caractères de la force majeure, elle exonère totalement le gardien de la chose : par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 11 janv. 2001, n° 99-10417, Bull. II n° 9, p. 6, RTD Civ. 2001, p. 374, Obs. P. Jourdain. Il en va de même en ce qui concerne le fait du tiers : par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 15 mars 2001, n° 99-11033, Bull. II n° 56, p. 38, RTD Civ. 2001, p. 374, Obs. P. Jourdain.

chose, instrument du dommage (à savoir un escalator), d'être partiellement exonéré de sa responsabilité<sup>19</sup>.

Concernant la question de l'assimilation du défaut de surveillance des parents à la faute de la victime, le juge judiciaire se montre *a priori* plus protecteur des intérêts de la victime que le juge administratif en considérant que ce défaut de surveillance constitue bien un fait du tiers, en principe non exonératoire de responsabilité, et non une faute de la victime. Il nous semble cependant que la solution adoptée le 11 juin 2009 par la deuxième chambre civile n'est qu'en apparence plus favorable à la victime. De fait, la personne condamnée, au stade de l'obligation à la dette, à l'égard de la jeune victime dispose de la possibilité de se retourner, au stade de la contribution à la dette, contre ses parents, lorsque ceux-ci ne sont pas assurés (s'ils sont assurés, le recours en contribution s'exercera contre leur assureur). Or, si elle exerce effectivement cette action en contribution contre les parents et obtient, eu égard à leur défaut de surveillance, un remboursement partiel, voire total, des sommes qu'elle aura été condamnée à verser à la jeune victime, l'on devra considérer qu'il ne servait à rien de verser à celle-ci une indemnité et de la lui retirer ensuite<sup>20</sup>.

Finalement la sévérité immédiatement manifestée (c'est-à-dire au stade de l'obligation à la dette) par le juge administratif, concernant la manière d'appréhender le défaut de surveillance des parents et ses implications sur la réparation du dommage causé par leur enfant, nous semble préférable à la sévérité différée du juge judiciaire (puisqu'elle sera simplement repoussée, au stade de la contribution à la dette).

Les principes consacrés par le juge administratif en matière de défaut de surveillance ne se limitent cependant pas à la relation parents-enfants. Il accepte ainsi de faire application de ces principes lorsque le défaut de surveillance de l'enfant ayant conduit, au moins pour partie, à la réalisation du dommage subi par ce dernier est imputable, non plus spécialement aux parents de celui-ci, mais plus globalement à « la personne à qui la garde de l'enfant avait

---

<sup>19</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 11 juin 2009, n° 08-14287, Inédit, Droit de la famille n° 9, Sept. 2009, Comm. 122, Note S. Rouxel.

<sup>20</sup> Sylvie Rouxel évoque, à cet égard, « l'inévitable porosité entre le patrimoine d'un enfant de cinq ans et celui de ses parents » (Note sous Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 11 juin 2009, Droit de la famille n° 9, Sept. 2009, Comm. 122). Il convient, à cet égard, de relever que, dans un autre domaine, celui des accidents de la circulation, la Cour de cassation affirme que « le recours en garantie exercé par le coauteur d'un accident contre le parent d'un mineur victime d'un accident de la circulation [a] pour effet de priver directement ou indirectement cette victime de la réparation intégrale de son préjudice », ce qui la conduit à considérer comme irrecevable une telle action en contribution (Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 avr. 1988, n° 86-16355, Bull. II n° 87, p. 45).

été confiée »<sup>21</sup>, par exemple un oncle ou une tante<sup>22</sup>. D'autres types de liens familiaux semblent propices, aux yeux du juge administratif, à l'application de principes similaires : il s'agit de la relation, radicalement différente, entretenue entre des époux.

## 2. La relation époux-épouse

La particularité des relations entre personnes mariées conduit également le juge administratif à refuser d'attribuer la qualité de tiers par rapport à la victime, demandeur à l'action en responsabilité, à l'époux non partie au litige et à assimiler la faute de son conjoint à sa propre faute.

Cette solution trouve indirectement à s'illustrer dans un arrêt *Société coopérative ouvrière « les Terrassiers paveurs versaillais »* rendu par le Conseil d'État le 22 décembre 1967 réuni en Section<sup>23</sup>. Il y était question du dommage de travaux publics subi par un homme qui, tombé dans une tranchée ouverte dans son jardin en vue de la construction d'un branchement particulier et du regard de ce branchement destinés à desservir son habitation, recherchait la responsabilité de l'entrepreneur. Après avoir conclu à l'absence d'entretien normal de l'ouvrage public en cause, le Conseil d'État s'est attaché à vérifier si la victime *ou son épouse* avaient commis une faute ou une imprudence de nature à exonérer l'entrepreneur de sa responsabilité ou, tout du moins, à limiter celle-ci. Certes, en l'espèce, le juge ne relève aucune faute ou imprudence de cette nature qui aurait été commise par l'un ou par l'autre. Cependant, si tel avait été le cas, l'on aurait pu affirmer qu'il était une fois de plus procédé à l'assimilation du fait d'un tiers, ici l'épouse de la victime, à la faute de cette dernière,

---

<sup>21</sup> CAA, Bordeaux, 10 juin 2008, *Caisse primaire d'assurance maladie de Lot-et-Garonne*, n° 06BX01801, Inédit.

<sup>22</sup> Par exemple, voir CE, 27 févr. 1974, *Époux Fiore*, n° 90121, Inédit, JCP 1975, II 18085, Note S. Brousseau ; CAA, Lyon, 6 mai 2010, *Commune d'Oullins*, n° 08LY00264, Inédit. Dans cette dernière affaire, la responsabilité de la commune en raison des dommages causés à un enfant à la suite de sa noyade dans une piscine municipale avait cependant été engagée sur le fondement de la responsabilité pour faute (faute commise dans les conditions de surveillance de ladite piscine), matière dans laquelle le fait du tiers a une vertu exonératoire. L'atténuation de la responsabilité de la commune du fait de la faute commise par la tante de la victime confiée par sa mère à celle-ci ne nous permet donc pas d'affirmer, avec certitude, que le juge a entendu assimiler le défaut de surveillance à la faute de la victime.

<sup>23</sup> CE, Sect., 22 déc. 1967, *Société coopérative ouvrière « les Terrassiers paveurs versaillais »*, Rec. p. 533, AJDA 1968, p. 652, Note J. Moreau.

assimilation qui se serait expliquée, selon Yves Galmot, par « la communauté de destin librement acceptée par les deux époux »<sup>24</sup>.

Dans l'arrêt *Société coopérative ouvrière « les Terrassiers paveurs versaillais »*, le juge s'est finalement implicitement placé, non sur le terrain du fait du tiers, mais sur celui de la faute de la victime. Or, une telle solution est, une fois de plus, susceptible de se révéler rigoureuse pour la victime et, à l'inverse, avantageuse pour le défendeur : en l'espèce, si la faute de l'épouse de la victime avait été établie, cette solution aurait conduit à une exonération partielle, voire totale, de la responsabilité de l'entrepreneur, alors que ce dernier n'aurait absolument pas pu s'exonérer en invoquant le fait d'un tiers.

Aussi rigoureuse soit-elle, la même solution pourrait s'appliquer dans l'hypothèse voisine où il s'agit, non plus d'époux, mais de personnes liées par un pacte civil de solidarité. Cependant, les jurisprudences administrative et constitutionnelle laissent présager la consécration d'une solution inverse, le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel ayant insisté, à plusieurs occasions, sur l'impossibilité d'assimiler les partenaires liés par un pacte civil de solidarité aux personnes mariées<sup>25</sup>. Les premiers étant unis par des liens qui, juridiquement, ne sont pas aussi forts que ceux qui unissent les secondes, ils devraient donc bien être considérés comme des tiers l'un vis-à-vis de l'autre. Il devrait *a fortiori* en aller de même en ce qui concerne les concubins, le concubinage étant défini par l'article 515-8 du Code civil comme « une union de fait » et le Conseil constitutionnel considérant notamment que, « à la différence des époux, les concubins ne sont légalement tenus à aucune solidarité financière à l'égard des tiers ni à aucune obligation réciproque »<sup>26</sup>.

Le juge judiciaire, quant à lui, semble considérer qu'à l'instar des parents et de leurs enfants, les époux sont des tiers l'un par rapport à l'autre. À cet égard, il convient particulièrement de mentionner l'existence d'un arrêt du 14 janvier 1987, à l'occasion duquel

---

<sup>24</sup> Y. Galmot, Concl. sur CE, Sect., 26 avr. 1968, *Ville de Cannes*, préc. Dans le même sens, voir un commentateur qui évoque « la solidarité et la communauté de sort entre les époux » (Note sous CE, 26 avr. 1968, *Ville de Cannes*, CJEG 1969, Jur., p. 497).

<sup>25</sup> Voir notamment CE, Ass., 28 juin 2002, *Villemain*, Rec. p. 229, RFDA 2002, p. 723, Concl. S. Boissard ; AJDA 2002, p. 586, Chron. F. Donnat et D. Casas ; Rec. Dalloz 2003, p. 1941, Obs. J.-J. Lemouland ; RTD Civ. 2002, p. 785, Obs. J. Hauser ; JCP 2002, I 169, Chron. E. Aubin ; CC, 29 juill. 2011, *Mme Laurence L. [Pension de réversion et couples non mariés]*, n° 2011-155 QPC, JO 30 juill. 2011, p. 13048, AJ Famille 2011, p. 436, Obs. W. Jean-Baptiste ; RTD Civ. 2011, p. 748, Obs. J. Hauser ; Droit de la famille n° 10, Oct. 2011, Comm. 143, Note V. Larribau-Terneyre ; JCP S n° 41, 11 oct. 2011, 1458, Note A. Devers.

<sup>26</sup> CC, 29 juill. 2011, *Mme Laurence L. [Pension de réversion et couples non mariés]*, préc.

la deuxième chambre civile applique le principe selon lequel « la victime d'un accident de la circulation ne peut se voir opposer le fait d'un tiers par le conducteur ou le gardien du véhicule impliqué dans l'accident » à la demande d'indemnisation des dommages subis par une femme à la suite d'une collision survenue entre un camion et le véhicule conduit par son mari, dans lequel elle avait pris place<sup>27</sup>. Ce faisant, elle a bien reconnu la qualité de tiers au mari de la victime dont le fait est, conformément à l'article 2 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 (JORF du 6 juillet 1985 p. 7584), inopposable à la victime d'un accident de la circulation et a, au contraire, refusé d'assimiler la faute commise par celui-ci à une faute de la victime qui, elle, aurait (exceptionnellement) été susceptible de lui être opposée<sup>28</sup>. Le juge administratif et le juge judiciaire traitent donc bien les relations entre époux d'une manière radicalement différente puisque le premier, contrairement au second, leur dénie la qualité de tiers l'un par rapport à l'autre.

Pour finir, la question se pose de savoir si la jurisprudence *Société coopérative ouvrière « les Terrassiers paveurs versaillais »* est limitée aux relations époux-épouse ou si, au contraire, le juge administratif accepte, comme dans le cadre de la relation parents-enfants, d'étendre le cercle familial, voire de dépasser, celui-ci. C'est la première voie qui a, semble-t-il, été empruntée ici. Dans un arrêt *Ville de Cannes* du 26 avril 1968, le Conseil d'État a ainsi accepté de considérer que la belle-fille de la victime d'un dommage de travaux publics avait la qualité de tiers par rapport à sa belle-mère<sup>29</sup>. Par voie de conséquence, les juges n'ont pas pris en considération la faute commise par la première pour atténuer la responsabilité du maître de l'ouvrage à l'égard de la seconde. Contrairement aux hypothèses précédentes, ils ont donc refusé d'assimiler la faute de cette tierce personne à la faute de la victime, déniaient par là même à la personne dont la responsabilité était recherchée par la victime la possibilité de s'exonérer partiellement, voire totalement, de sa responsabilité. *A fortiori*, la relation affective qui s'établit entre deux individus ne justifie pas l'assimilation du fait de l'un d'entre eux, coauteur du dommage subi par le second, à la faute commise par celui-ci<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ, 14 janv. 1987, n° 85-16488, Bull. II n° 1, p. 1.

<sup>28</sup> Sur les hypothèses dans lesquelles la faute de la victime d'un accident de la circulation, non conducteur, peut lui être opposée par le conducteur ou le gardien d'un véhicule impliqué dans l'accident, voir notamment M.-C. Lambert-Piéri et P. Oudot, « Responsabilité - Régime des accidents de la circulation », Répertoire de droit civil, Dalloz, § 185 et suiv. ; S. Abravanel-Jolly, « Régimes divers - Circulation routière - Indemnisation des victimes d'accidents de la circulation - Droit à indemnisation », JCl. Civil Code - Art. 1382 à 1386, Fasc. 280-10, § 57 et suiv.

<sup>29</sup> CE, Sect., 26 avr. 1968, *Ville de Cannes*, Rec. p. 268, JCP 1969, II 15870, Concl. Y. Galmot ; AJDA 1968, p. 652, Note J. Moreau ; CJEG 1969, Jur., p. 495, Note anonyme.

<sup>30</sup> CE, 5 févr. 1969, *Entreprise Sturno contre Morin et GDF*, Rec. Tables p. 978.

En somme, la Haute juridiction administrative limite bien l'assimilation du fait du tiers à la faute de la victime, implicitement consacrée par la jurisprudence *Société coopérative ouvrière « les Terrassiers paveurs versaillais »*, aux relations époux-épouse. Il existe cependant deux autres cas de figure dans lesquels le juge administratif procède à une telle assimilation. Dans chacune des hypothèses considérées, la non-reconnaissance de la qualité de tiers s'explique toujours par la relation particulière que la victime entretient avec une personne qui n'est pas partie au procès en responsabilité, néanmoins cette relation est d'une tout autre nature.

B) Une assimilation également concevable du tiers à la victime en présence de liens d'ordre contractuel

Penchons-nous, à présent, sur les hypothèses dans lesquelles la victime entretient avec une tierce personne des « liens d'ordre contractuel »<sup>31</sup> qui sont susceptibles de conduire, en cas de dommage subi par ladite victime, à opposer les agissements de la seconde à la première et, par voie de conséquence, à assimiler le fait de ce tiers au fait de la victime. Plus précisément, deux types de relations débouchent sur une telle assimilation : il s'agit des relations conducteur – passager (1) et commettant – préposé (2).

1. La relation conducteur – passager

L'hypothèse de départ est la suivante : à la suite d'un accident de la circulation, la personne transportée à titre gratuit recherche la responsabilité de l'administration (maître de l'ouvrage public, constitué par la voie publique) en se fondant, en tant que passager du véhicule accidenté et donc usager de la route, sur la théorie du défaut d'entretien normal. Ici, la question se pose de savoir si le défendeur à l'action peut invoquer la faute du conducteur dudit véhicule pour s'exonérer au moins partiellement de sa responsabilité. Dans la mesure où il s'agit d'un dommage de travaux publics, domaine dans lequel le fait du tiers n'est pas exonératoire, contrairement à la faute de la victime (ainsi que la force majeure) qui peut aboutir à une exonératoire partielle, voire totale, de la responsabilité du maître de l'ouvrage, il ne pourra se prévaloir de la faute du conducteur, afin de voir sa responsabilité supprimée ou,

---

<sup>31</sup> J. Moreau, Note sous CE, Sect., 22 déc. 1967, *Société coopérative ouvrière « les Terrassiers paveurs versaillais »* et CE, Sect., 26 avr. 1968, *Ville de Cannes*, *op. cit.*, p. 657.



tout du moins, limitée, que si celui-ci n'est pas considéré comme un tiers par rapport à la victime, le passager.

Dans de telles circonstances, le juge administratif accepte de considérer que la faute du conducteur est opposable aux passagers victimes de dommages de travaux publics. Cette solution a été consacrée très tôt<sup>32</sup>. Et, elle a été confirmée à de nombreuses reprises. Ainsi, dans un arrêt *Morard* du 27 janvier 1965, le Conseil d'État condamne l'État à réparer les 2/5 du dommage subi par le passager d'un véhicule qui avait heurté un platane dont la base empiétait sur la chaussée, en ajoutant que « le requérant n'est pas fondé à se prévaloir de ce qu'il n'a personnellement commis aucune faute [...] pour soutenir que le partage de responsabilité [...] ne lui est pas opposable »<sup>33</sup>.

Notons que les mêmes principes devraient prévaloir lorsque la victime d'un accident de la circulation, passager d'un véhicule, engage la responsabilité d'une commune, en se fondant spécifiquement sur la carence du maire dans l'exercice des pouvoirs de police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations qu'il tient de l'article L. 2213-1 du code général des collectivités territoriales : la commune devrait ici aussi pouvoir opposer la faute du conducteur à la victime. C'est justement ce qui a été décidé par la Cour administrative d'appel de Nantes, dans un arrêt du 4 février 2010<sup>34</sup>. Il y était ainsi demandé réparation à une commune des dommages notamment causés au passager d'une motocyclette en raison de la carence du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police, du fait de l'absence de mise en place d'une signalisation adéquate, ayant conduit à un accident de la circulation. Les juges d'appel ont estimé que les fautes commises par le conducteur de la motocyclette accidentée étaient opposables au passager (ici, son fils). Précisons cependant que, dans la mesure où, dans ce cadre (contrairement notamment à la matière des dommages de travaux publics), la responsabilité de l'administration est engagée sur le terrain de la responsabilité pour faute, l'opposabilité à la victime, passager du véhicule, de la faute du conducteur a exactement les mêmes conséquences que la reconnaissance de l'existence d'un fait du tiers, partiellement ou totalement exonératoire pour l'administration.

---

<sup>32</sup> Par exemple, voir CE, 8 janv. 1937, *Ministre des Travaux publics contre Pasteur Vallery-Radot*, Rec. p. 24.

<sup>33</sup> CE, 27 janv. 1965, *Morard*, Rec. p. 57, RDP 1965, p. 1170, Note M. Waline. Dans le même sens, voir notamment CE, Ass., 1<sup>er</sup> juin 1972, *Dame veuve Allemand*, Rec. p. 430.

<sup>34</sup> CAA, Nantes, 4 févr. 2010, *M. Coute*, n° 08NT01250, Inédit.

Finalement, le conducteur n'est pas considéré par le juge administratif comme un tiers par rapport à la personne qu'il transporte à titre gratuit et les fautes commises par le premier sont opposables à la seconde. Selon le commissaire du gouvernement Yves Galmot, l'assimilation du fait du tiers à la faute de la victime ici opérée s'explique, à l'instar de la relation époux-épouse, par la communauté de destin liant le conducteur et la personne transportée : « par le seul fait de prendre place dans un véhicule aux mains d'un autre conducteur, chacun accepte de participer, le temps du trajet, au destin commun »<sup>35</sup>. Cette solution, particulièrement sévère pour la victime, ne fait pas l'unanimité. Yves Brard considère notamment qu'elle est à la fois « inéquitable » et « plus difficilement justifiable en droit » que celle qui consiste à opposer à l'enfant, victime d'un dommage, le défaut de surveillance de ses parents<sup>36</sup>. Il convient maintenant de comparer cette solution avec celle qui est adoptée, dans le même type de circonstances, par le juge judiciaire.

Ce dernier est effectivement susceptible d'être saisi d'une action en réparation engagée par le passager d'un véhicule, victime d'un accident de la circulation entre le véhicule dans lequel il avait pris place et un autre véhicule, contre le conducteur de ce dernier. La question se pose de savoir s'il assimile, comme le juge administratif, la faute du premier conducteur à la faute de la victime ou s'il considère, bien au contraire, qu'il s'agit d'un fait d'un tiers qui ne peut être opposé, en vertu de l'article 2 de la loi du 5 juillet 1985, à la victime. C'est, une fois de plus, une solution diamétralement opposée à celle du juge administratif que semble adopter le juge judiciaire. À l'occasion d'un arrêt 14 janvier 1987, relatif à l'action en réparation engagée par la victime d'un accident de la circulation survenu entre un camion et une voiture dans laquelle elle était passagère, contre le conducteur du camion, la deuxième chambre a ainsi considéré que la faute du conducteur (qui était, par ailleurs, son mari) constituait un fait du tiers<sup>37</sup>.

La solution qui consiste à assimiler le fait du tiers à la faute de la victime a, dans le même ordre d'idées, été étendue par la Cour administrative de Lyon à une autre hypothèse, celle du préjudice matériel subi par le propriétaire d'un véhicule, alors qu'il avait prêté celui-ci, en raison d'un accident provoqué par la présence de gravillons résultant de travaux de

---

<sup>35</sup> Y. Galmot, Concl. sur CE, Sect., 26 avr. 1968, *Ville de Cannes*, préc.

<sup>36</sup> Y. Brard, *La Responsabilité administrative des personnes privées*, Thèse, Caen, 1975, p. 283. Selon lui, l'idée d'acceptation des risques pourrait tout au plus donner un fondement à cette solution, dans l'hypothèse où il était manifeste que le conducteur du véhicule n'était pas en état de conduire (*ibid.* p. 284).

<sup>37</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ, 14 janv. 1987, préc.

réfection du revêtement de la voie empruntée par le conducteur. Les juges d'appel ont ainsi considéré que les fautes commises par ce dernier étaient opposables au propriétaire du véhicule. Or, l'accident n'étant imputable qu'à l'imprudence du conducteur, ils ont confirmé la décision des juges de première instance rejetant la demande du propriétaire du véhicule tendant notamment à la condamnation du maître de l'ouvrage<sup>38</sup>.

Il existe une dernière hypothèse dans laquelle le fait du tiers est assimilé à la faute de la victime. Il s'agit de la relation commettant – préposé, c'est-à-dire de la situation dans laquelle deux personnes sont unies par un lien de préposition (ou de subordination), ce qui, selon les propres termes de la Cour de cassation, « suppose essentiellement que [les commettants] ont le droit de faire acte d'autorité en donnant à leurs préposés des ordres ou des instructions sur la manière de remplir, à titre temporaire ou permanent, avec ou sans rémunération, fut-ce en l'absence de tout louage de services, les emplois qui leur ont été confiés pour un temps et un objet déterminés »<sup>39</sup>.

## 2. La relation commettant – préposé

Afin de mieux cerner le contexte dans lequel le juge administratif est susceptible de s'interroger sur l'éventuelle assimilation de la faute du préposé à celle du commettant victime, prenons un exemple concret. Un accident de la circulation survient sur une route nationale. À cette occasion, le véhicule d'une entreprise, conduit par l'un de ses préposés, est endommagé. Cette entreprise recherche alors, sur le terrain de la théorie du défaut d'entretien normal, la responsabilité de l'État, en tant que maître de l'ouvrage, et/ou celle de l'entrepreneur chargé par ce dernier d'effectuer des travaux sur la route. La question se pose de savoir si le juge administratif, saisi d'un tel recours, va considérer que la faute commise par le préposé, qui conduisait à vive allure, peut être opposée par le défendeur à la victime, auquel cas cette faute sera assimilée à une faute de la victime ou si, bien au contraire, il la considère comme le fait d'un tiers. Là encore, la réponse est importante puisque, s'agissant de dommages de travaux publics, la faute de la victime est susceptible d'exonérer le défendeur, contrairement au fait du tiers.

---

<sup>38</sup> CAA, Lyon, 27 déc. 2001, *M. Mousse*, n° 97LY02216, Inédit.

<sup>39</sup> Cass., Crim., 7 nov. 1968, n° 68-90118, Bull. crim. n° 291.

Le juge administratif considère, dans cette hypothèse, que le défendeur peut bien opposer à la victime la faute de son préposé, autrement dit il refuse de considérer que le préposé est un tiers par rapport au commettant. Ainsi, dans un arrêt du 26 juin 1968, *Entreprise Gabriac*, dont les faits correspondent à ceux qui viennent d'être évoqués, le Conseil d'État considère que, dans la mesure où il n'établit pas qu'il a assuré l'entretien normal des installations dont il avait la charge, l'entrepreneur de travaux publics doit effectivement voir sa responsabilité engagée<sup>40</sup>. Cependant, celle-ci est limitée aux 4/5 du montant des dommages subis, les juges prenant notamment en compte l'allure excessive du préposé.

Ainsi, la faute du préposé est bien assimilée par le juge administratif à une faute de la victime (le commettant) et est, dès lors, susceptible, selon les hypothèses considérées, d'entraîner une exonération partielle (comme dans l'arrêt *Entreprise Gabriac*), voire totale<sup>41</sup>, de la responsabilité du défendeur. Cette solution explique que, dans le contentieux des dommages de travaux publics, le juge examine le moyen invoqué par l'administration selon lequel le préposé de la victime a commis une faute de nature à écarter ou atténuer sa responsabilité à l'égard de cette dernière et vérifie, plus particulièrement, si une telle faute a effectivement été commise<sup>42</sup>, chose qu'il n'a aucunement besoin de faire dans l'hypothèse de l'intervention d'un (véritable) tiers dans la production du dommage<sup>43</sup>.

L'on trouve également des illustrations de cette assimilation de la faute du préposé de la victime à la faute de cette dernière en dehors du contentieux des dommages de travaux publics, par exemple dans le cadre des dommages causés aux collaborateurs du service public, comme l'illustre l'arrêt *Union des assurances de Paris*, rendu le 6 février 1992 par la Cour administrative d'appel de Nantes<sup>44</sup>. Dans cette affaire relative aux conséquences dommageables de l'échouage d'un navire à bord duquel le propriétaire, une entreprise, avait accepté de faire tirer un feu d'artifice à l'occasion des manifestations commémoratives de la fête nationale organisées par la commune, les juges d'appel ont certes admis le principe selon

---

<sup>40</sup> CE, 26 juin 1968, *Entreprise Gabriac*, Rec. Tables p. 1134.

<sup>41</sup> Voir notamment CE, 24 janv. 1969, *Sieur Daumas*, Rec. p. 43.

<sup>42</sup> Par exemple, voir CE, 11 mars 1960, *Secrétaire d'État aux Travaux publics, aux Transports et au Tourisme contre Société générale de transports*, Rec. p. 195.

<sup>43</sup> Dans ce cas, le juge administratif se contente d'observer que le requérant « ne peut (ou ne saurait) utilement se prévaloir » de l'intervention d'un tiers dans la production du dommage ou « n'est pas fondé à invoquer » celle-ci. Par exemple, voir CE, 19 févr. 2007, *Clément*, Rec. Tables p. 1045, AJDA 2007, p. 1766, Note U. Ngampio-Obèle-Bélé ; JCP A n° 29, 19 juill. 2007, 2193, Comm. J. Moreau.

<sup>44</sup> CAA, Nantes, 6 févr. 1992, *Union des assurances de Paris*, n° 89NT01237, Inédit.

lequel la responsabilité de cette dernière pouvait être engagée, mais ont rejeté la demande de condamnation de la commune par l'assureur de la victime au motif que le préposé de celle-ci, le pilote du navire, avait commis une faute de nature à exonérer la commune de toute responsabilité. Cette faute, commise par le préposé, a ainsi été assimilée, une fois de plus, à la faute du commettant (et a, dès lors, été considérée comme opposable à l'assureur de celui-ci).

Le juge administratif peut également être amené à opposer le fait du préposé au commettant, victime d'un dommage engageant la responsabilité pour faute de l'administration. Ainsi, dans un arrêt du 24 octobre 1956, *Caisse de retraite et de Prévoyance du personnel des sociétés d'assurances*, le Conseil d'État a refusé d'engager la responsabilité de l'État à l'égard d'une caisse de retraite et de prévoyance en réparation du dommage qu'elle a subi et consistant dans le fait, pour le service des chèques postaux, d'avoir débité son compte courant de sommes détournées à son préjudice, en se fondant sur le fait que cela n'avait été rendu possible que par la falsification de ces chèques par l'un des employés de ladite caisse<sup>45</sup>. Précisons néanmoins qu'ici et, plus globalement dans le cadre de la responsabilité pour faute, matière dans laquelle le fait du tiers a en principe un effet exonératoire (à l'instar de la faute de la victime), l'assimilation de la faute du tiers à la faute de la victime ne modifiera la donne ni pour cette dernière, ni pour le défendeur : contrairement aux hypothèses dans lesquelles la responsabilité de celui-ci est engagée même en l'absence de faute ou encore sur le terrain des dommages de travaux publics, où le fait du tiers, contrairement à la faute de la victime, n'est en principe pas exonératoire, l'intervention d'un « faux » tiers dans la production du dommage, tout comme celle d'un véritable tiers, conduit au minimum à une limitation de la responsabilité de l'administration et donc à une limitation subséquente de l'indemnité versée à la victime.

L'assimilation opérée par le juge administratif entre la faute du préposé et celle du commettant, victime d'un dommage causé par l'administration, n'est pas sans rappeler le principe inscrit à l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du Code civil selon lequel « on est responsable [...] du dommage [...] qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre » et, plus précisément, la responsabilité des commettants du fait de leurs préposés prévue par l'alinéa 5. En raison du lien de préposition qui unit le commettant et ses préposés (et qui résulte, la plupart du temps, d'un contrat de travail conclu entre les deux protagonistes), la victime d'un

---

<sup>45</sup> CE, 24 oct. 1956 *Caisse de retraite et de Prévoyance du personnel des sociétés d'assurances*, Rec. p. 386. Dans le même sens, voir notamment CE, 28 avr. 1965, *Société Mondia*, Rec. Tables p. 1056.

dommage causé par un préposé dans les fonctions auxquelles il est employé se voit offrir la possibilité de demander réparation de celui-ci au commettant<sup>46</sup>. En d'autres termes, les fautes commises par le premier engagent la responsabilité du second. Or, il nous semble que c'est exactement selon la même logique que le juge administratif refuse de considérer les préposés comme des tiers par rapport au commettant et accepte que les fautes que sont susceptibles de commettre les premiers soient opposées au second lorsqu'elles ont contribué au dommage subi par lui<sup>47</sup>.

Les différentes hypothèses étudiées ci-dessus sont révélatrices de la difficulté qu'il peut y avoir à distinguer le tiers de la victime et, par là même, de la nécessité qu'il y a à faire le départ entre le fait (ou la faute) du premier et la faute de la seconde et, ce, en raison des effets qui s'attachent à chacune de ces causes d'exonération, le juge administratif faisant jouer la faute de la victime de manière constante, contrairement au fait du tiers qui ne joue qu'exceptionnellement. La distinction tiers – victime n'est cependant pas la seule à poser des difficultés, comme en attestent les problèmes liés à la distinction tiers – défendeur à l'action en responsabilité.

## **§ 2 : Les difficultés relatives à la distinction tiers – défendeur**

Dans le cadre de la théorie du fait du tiers, la notion de « tiers » se définit également par opposition au défendeur à l'instance. Afin de déterminer qui peut ici être qualifié de tiers, il convient donc de préciser ce que recouvre la notion de défendeur à l'instance et d'identifier les personnes susceptibles de se trouver dans une telle position, à l'occasion d'une action en responsabilité engagée devant le juge administratif.

Le « défendeur » se définit, très simplement, comme « celui contre lequel une demande en justice est formée »<sup>48</sup>. Dans le cadre d'une action en responsabilité, il s'agira, par voie de conséquence, de la personne à laquelle la victime demande réparation du dommage

---

<sup>46</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 17 juin 1970, n° 69-11452, Bull. II n° 212, p. 162.

<sup>47</sup> La victime peut même se voir opposer la faute commise par une entreprise travaillant pour son compte. Par exemple, voir CE, 18 mai 1988, *Société des eaux de Marseille*, Rec. Tables p. 1016. Dans cette affaire, il était question de l'inondation du sous-sol d'une agence du Crédit Lyonnais envahi par de l'eau provenant d'une conduite d'eau appartenant à la Société des eaux de Marseille. La conduite ayant été endommagée par des fautes commises par des entreprises travaillant pour le compte du Crédit Lyonnais lors de travaux, la Société des eaux de Marseille a été exonérée de toute responsabilité à l'égard du Crédit Lyonnais.

<sup>48</sup> G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, PUF, 9<sup>ème</sup> éd., 2011, p. 306.

qu'elle a subi. Devant le juge administratif, il pourra aussi bien s'agir de personnes publiques, que de personnes privées (physiques ou morales). Par exemple, en matière de dommages de travaux publics, il n'est pas rare que le défendeur à l'action en responsabilité engagée par la victime soit une personne privée, notamment un entrepreneur ou un architecte<sup>49</sup>.

Cependant, le tiers ne se distingue pas seulement du défendeur : il doit également être distingué, conformément à la définition de la notion de tiers qui nous a été donnée par Roger Latournerie, des « personnes dont il est responsable »<sup>50</sup>. C'est justement en ce qui concerne cette dernière distinction et l'identification des personnes dont le défendeur doit répondre que les difficultés surgissent. À cet égard, deux catégories de personnes vont retenir notre attention : les agents de l'administration, ainsi que les cocontractants de celle-ci (notamment les constructeurs). Il conviendra ainsi de se demander si les uns et les autres doivent être considérés comme des « tiers » par rapport à l'administration, dans le cadre de l'action en responsabilité engagée contre elle par la victime d'un dommage, ou si, bien au contraire, ils entrent dans la catégorie des « personnes dont [elle] doit répondre ».

Si la qualité de tiers doit être déniée aux agents de l'administration (A), l'on ne peut envisager l'extension de cette solution aux cocontractants de celle-ci qui, bien au contraire, doivent être considérés comme des tiers par rapport à celle-ci dans la mesure où ils ne peuvent être inclus dans le cercle des personnes dont l'administration doit répondre (B).

#### A) Une qualité de tiers devant être déniée aux agents de l'administration

La question se pose donc de savoir si les agents de la personne publique atraite par la victime devant le juge administratif revêtent la qualité de tiers par rapport à celle-ci ou si, bien au contraire, le lien entre la seconde et les premiers est tel qu'il empêche de leur attribuer une telle qualité et oblige, dès lors, à les inclure dans le cercle des personnes dont l'administration est responsable. Si la première solution prévaut, l'administration défenderesse pourra invoquer le fait que l'un de ses agents ait contribué à la réalisation du dommage pour

---

<sup>49</sup> Concernant l'hypothèse dans laquelle l'action en réparation a été engagée par la victime d'un dommage de travaux publics contre un entrepreneur, voir par exemple CE, 12 juill. 1969, *Société des Eaux de Marseille*, Rec. p. 408 et concernant celle dans laquelle le même type d'action est engagée contre un architecte, voir par exemple CE, Sect., 11 oct. 1968, *Sieur Allard*, Rec. p. 486.

<sup>50</sup> R. Latournerie, « De la faute et du risque à propos des dommages causés par les travaux publics », *op. cit.*, p. 176. Dans le même sens, voir notamment P. Malinvaud, *Droit des obligations*, Litec, 10<sup>ème</sup> éd., 2007, n° 695, qui définit le tiers comme « toute personne étrangère à l'activité du responsable, par opposition aux personnes dont il doit répondre ».

s'exonérer de sa responsabilité. En revanche, si la seconde solution est consacrée, elle ne le pourra pas.

Nous allons être amenée à démontrer que la qualité de tiers doit bien être déniée aux agents de l'administration, quand bien même ils seraient l'auteur d'une faute personnelle (1). Exceptionnellement, cette solution est d'ailleurs étendue à des personnes qui n'ont pas la qualité d'agents de l'administration, mais qui sont susceptibles d'y être assimilés (2).

### 1. La qualité de tiers logiquement refusée aux agents de l'administration

L'administration poursuivie par la victime d'un dommage ne peut évidemment pas tenter de s'exonérer de sa responsabilité en invoquant le moyen selon lequel le dommage en question trouve son origine dans une faute commise par l'un de ses agents. De fait, si la solution inverse était consacrée, il en serait presque fini de la responsabilité administrative puisque, derrière chaque activité exercée par l'administration et susceptible d'être à l'origine d'un dommage, se trouvent des agents qui agissent en son nom et pour son compte.

En d'autres termes, dans le cadre d'une action en responsabilité engagée contre l'administration, les agents de celle-ci ne peuvent être considérés comme des tiers et doivent, bien au contraire, être inclus dans le cercle des personnes dont elle est responsable. Ainsi, les fautes de service commises par les agents de l'administration engagent traditionnellement la responsabilité administrative de cette dernière<sup>51</sup>. La question se pose cependant de savoir s'il en va de même lorsque ceux-ci commettent, non plus seulement des fautes de service, mais aussi des fautes personnelles. Il convient ainsi de se demander si la commission de ce dernier type de faute n'est pas susceptible de faire obstacle à leur inclusion dans le cercle des personnes dont l'administration doit répondre et, par voie de conséquence, de conduire à les reconnaître comme des tiers dans le cadre de l'action en responsabilité engagée contre l'administration, ce qui permettrait, le cas échéant, à celle-ci d'invoquer les fautes de ces « tiers » afin de s'exonérer au moins partiellement de sa responsabilité à l'égard de la victime. Une réponse nuancée doit ici être apportée. Plusieurs cas de figure doivent en effet être distingués.

---

<sup>51</sup> Par exemple, voir CE, 16 mars 2005, *Centre hospitalier de Saulieu*, n° 263117, Inédit.



Si l'agent a commis une faute de service qui se cumule avec une faute personnelle, la responsabilité de l'administration peut être engagée pour le tout à l'égard de la victime sans qu'elle ne puisse se prévaloir de la faute personnelle de l'agent pour s'exonérer partiellement de sa responsabilité<sup>52</sup>. Il en va exactement de même lorsque l'agent a commis une faute personnelle dans le service ou à l'occasion de celui-ci<sup>53</sup>. Depuis 1949, les mêmes principes s'appliquent si la faute personnelle a certes été commise par l'agent en dehors du service, mais qu'elle n'est pas « dépourvu[e] de tout lien avec le service » en question<sup>54</sup>. Par exemple, dans une affaire relative à l'engagement de la responsabilité de l'administration du fait de la mort accidentelle d'un gardien de la paix alors que son collègue manipulait son arme de service dans la chambre qu'ils partageaient, le Conseil d'État, après avoir considéré que l'accident ne pouvait être regardé comme dépourvu de tout lien avec le service, a été amené à affirmer que la circonstance que l'auteur du dommage « ait commis, en l'espèce, une faute personnelle ne peut avoir pour conséquence de dégager la ville de Paris de sa responsabilité vis-à-vis de la victime »<sup>55</sup>.

En somme, dans les différentes hypothèses qui viennent d'être évoquées, le juge administratif refuse de considérer que les agents, bien qu'ils soient les auteurs d'une faute personnelle, ont contribué au dommage subi par la victime en tant que tiers par rapport à l'administration. Les agissements de ces agents engagent bien la responsabilité de celle-ci et ne lui permettent en aucun cas de s'exonérer<sup>56</sup>. Dans ces différentes circonstances, les agents doivent donc être rangés dans la catégorie, non des tiers, mais des personnes dont l'administration défenderesse est responsable.

En revanche, les fautes personnelles qui ont été commises par les agents en dehors du service et qui sont en outre dépourvues de tout lien avec celui-ci, engagent la seule

---

<sup>52</sup> Voir notamment CE, 3 févr. 1911, *Anguet*, Rec. p. 146, Sirey 1911.3.137, Note M. Hauriou.

<sup>53</sup> Voir notamment CE, 26 juill. 1918, *Époux Lemonnier*, Rec. p. 761, RDP 1919, p. 41, Concl. Blum et Note Jèze.

<sup>54</sup> Voir notamment CE, Ass., 18 nov. 1949, *Mlle Mimeur*, Rec. p. 492, JCP 1950, II 5286, Concl. Gazier ; Rec. Dalloz 1950, p. 667, Note J.G. ; RDP 1950, p. 183, Note M. Waline. Plus récemment, voir CE, 2 juin 2010, *Mme Fauchère, M. Mille*, Rec. Tables p. 978, AJDA 2010, p. 2165, Note C. Deffigier ; Procédures n° 8, Août 2010, Comm. 331, Note S. Deygas.

<sup>55</sup> CE, Ass., 26 oct. 1973, *Sadoudi*, Rec. p. 603, RDP 1974, p. 936, Concl. A. Bernard et p. 554, Note M. Waline, AJDA 1973, p. 582, Chron. Franc et Boyon.

<sup>56</sup> L'administration a cependant la possibilité d'engager une action récursoire à l'encontre de l'agent qui a commis une faute personnelle détachable du service : voir notamment CE, Ass., 28 juill. 1951, *Laruelle*, Rec. p. 464, Rec. Dalloz 1951, p. 620, Note Nguyen ; Sirey 1952.3.25, Note Mathiot et 1953.3.57, Note Meurisse ; JCP 1952, II 6734, Note C. Eisenmann ; RDP 1951, p. 1087, Note M. Waline. Plus récemment, voir CE, 12 déc. 2008, *Ministre de l'Éducation nationale contre Hammann*, Rec. p. 454, AJDA 2009, p. 895, Note C. Deffigier. Pour plus de précisions sur ce type d'action en contribution, voir *infra* Titre 2, Chapitres 1 et 2.

responsabilité de ces derniers. Dans cette hypothèse particulière, l'agent ne peut plus prétendre à la qualité de personne dont l'administration est responsable et doit, au contraire, être considéré comme un véritable tiers<sup>57</sup>. D'ailleurs, l'absence de lien entre l'agent concerné et l'administration est telle qu'ici il n'est même plus possible pour la victime de se placer sur le terrain de la responsabilité administrative et, par voie de conséquence, de saisir le juge administratif d'une action en responsabilité contre elle. Par exemple, dans un arrêt du 13 mai 1991, *Société d'assurance Les Mutuelles Unies contre Ville d'Echirolles*, le Conseil d'État a rejeté l'action en responsabilité engagée contre une commune par le propriétaire d'un immeuble ayant subi des dommages du fait d'un incendie qui avait été volontairement allumé par un pompier de la commune : il a été considéré que la faute personnelle dont s'était rendu coupable le pompier avait été « commise par celui-ci en dehors du service » et que, par ailleurs, celle-ci ne pouvait être regardée « comme ayant un lien avec le service tendant à engager la responsabilité du service »<sup>58</sup>.

Finalement, dans les rares cas de figure où est spécifiquement en cause la faute personnelle d'un agent, commise en dehors du service et dépourvue de tout lien avec celui-ci, la victime n'a d'autre choix que de poursuivre devant le juge judiciaire l'agent qui est en quelque sorte devenu tiers, puisque l'administration ne peut plus être considérée comme en étant responsable, et qui, dès lors, se verra appliquer les seuls principes du droit privé<sup>59</sup>. En dehors de cette dernière hypothèse, c'est donc tout à fait logiquement que le juge administratif refuse de reconnaître la qualité de tiers aux agents de l'administration. Cette solution est exceptionnellement étendue à des individus qui n'ont pas la qualité d'agents publics, mais qui sont susceptibles d'y être assimilés.

---

<sup>57</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, 19 oct. 2001, *Ministre de la Défense contre Stedile*, Rec. p. 470. Dans cet arrêt, les juges observent que l'article 208 de l'instruction générale du 16 janv. 1989 relative à la réparation amiable ou judiciaire des dommages causés ou subis par les armées « rappelle que doivent être considérés comme des *tiers* les agents de l'État lorsqu'ils ont commis une faute personnelle détachable de l'exécution du service ».

<sup>58</sup> CE, 13 mai 1991, *Société d'assurance Les Mutuelles Unies contre Ville d'Echirolles*, n° 82316, Inédit, LPA 27 mai 1992, p. 15, Note B. Pacteau. Dans le même sens, voir par exemple CE, 12 mars 1975, *Sieur Pothier*, Rec. p. 190, Revue administrative 1975, p. 268, Note F. Moderne.

<sup>59</sup> *A contrario*, voir TC, 13 déc. 2004, *Haut-Commissaire de la République en Polynésie Française contre M. Conroy et autres*, n° 3428, Inédit. Pour plus de précisions sur la question des responsabilités encourues du fait des agissements des agents de l'administration, voir notamment J.-P. Dubois, « Faute des agents et responsabilité administrative », Répertoire de la responsabilité de la puissance publique, Encyclopédie Dalloz.

## 2. L'extension du refus d'attribuer la qualité de tiers aux personnes assimilées aux agents

D'autres catégories d'individus, susceptibles d'être assimilés à des agents de l'administration, peuvent être rangées, dans le cadre de l'action en responsabilité engagée contre cette dernière, dans la catégorie des personnes dont elle est responsable.

Il s'agit, tout d'abord, des collaborateurs occasionnels du service public<sup>60</sup>. De fait, bien qu'ils n'appartiennent pas à la catégorie des agents de l'administration, les dommages qu'ils causent à des tiers dans le cadre de la collaboration qu'ils apportent au service public engagent la responsabilité de celle-ci et, ce, exactement au même titre que les agents<sup>61</sup>. Dans le même ordre d'idées, l'administration peut se voir condamnée à supporter la réparation du préjudice subi par un individu du fait des condamnations prononcées à son encontre en réparation d'un dommage causé par lui en tant que collaborateur occasionnel du service public<sup>62</sup>.

En traitant les dommages causés et subis par les collaborateurs occasionnels de manière similaire aux dommages qui sont causés et subis par les agents eux-mêmes, le juge administratif assimile bien les premiers aux seconds. Il refuse donc, à l'instar des agents, de considérer les collaborateurs comme des tiers. Cette solution est tout à fait logique : elle s'explique par le fait que, comme pour les agents, il existe un lien juridique entre le collaborateur occasionnel et le service public faisant obstacle à la reconnaissance, à leur égard, de la qualité de tiers, dans le cadre de l'instance opposant la victime d'un dommage causé par celui-ci et l'administration. Même si la nature et l'intensité de ce lien sont susceptibles de varier en fonction de l'origine de la collaboration<sup>63</sup>, les collaborateurs occasionnels du service public doivent bien être considérés, lorsqu'ils causent des dommages à des tiers, comme des personnes dont l'administration est responsable et ne peuvent donc pas

---

<sup>60</sup> Sur la distinction entre les agents publics et les collaborateurs occasionnels du service public, ainsi que sur la notion de collaborateur occasionnel et, plus précisément, sur les conditions qui doivent être réunies pour que cette qualité soit reconnue à un individu, voir *supra* Partie 1, Titre 1, Chapitre 2, Section 1.

<sup>61</sup> Par exemple, voir CE, 4 janv. 1974, *Ministre de l'Intérieur contre Société des Établissements Périn Frères*, Rec. Tables p. 904.

<sup>62</sup> CE, 24 juin 1966, *Ministre des Finances contre Lemaire*, Rec. p. 416, AJDA 1966, p. 637, Concl. Bertrand, Rec. Dalloz 1967, p. 343, Note Lavroff.

<sup>63</sup> A l'instar des agents, il s'agit d'un lien de subordination lorsque la collaboration est requise ou simplement sollicitée (la différence entre ces deux situations réside dans le caractère contraignant ou non de ce lien). En revanche, lorsque la collaboration est spontanée, il s'agit plutôt d'un lien de coopération. Pour davantage de précisions sur l'ensemble de cette question, voir *supra* Partie 1, Titre 1, Chapitre 2, Section 1.

être distingués de celle-ci dans le cadre des actions en responsabilité engagées par ces victimes contre l'administration.

L'hypothèse de la collaboration occasionnelle ne pose finalement pas de réelle difficulté. En revanche, des difficultés, toujours liées à la distinction tiers – défendeur à l'action en responsabilité, sont se présentent dans le domaine des dommages subis par un enfant placé par un département auprès d'une assistante maternelle et causés par les membres de la famille d'accueil. Il ne fait aucun doute que l'assistante maternelle ne se trouve pas dans la position de tiers par rapport au département : selon l'article L. 422-6 du Code de l'action sociale et des familles, « les assistants maternels et les assistants familiaux employés par des collectivités territoriales sont des agents non titulaires de ces collectivités »<sup>64</sup>. Dans la mesure où il s'agit d'agents publics, il est tout à fait logique que la faute commise par une assistante maternelle qui se trouve à l'origine du dommage subi par l'enfant placé auprès d'elle par un département engage la responsabilité de celui-ci<sup>65</sup>. En revanche, la question se pose de savoir s'il en va de même s'agissant notamment de son époux, ainsi que de ses enfants. L'exclusion, à leur égard, de la qualité d'agents publics ne fait aucun doute puisque seul(e) l'assistant(e) maternel(le) est employé(e) par la collectivité territoriale. Cependant, il convient de se demander s'ils peuvent pour autant être considérés comme de véritables tiers ou s'ils doivent, au contraire, être considérés comme des personnes dont l'administration est responsable.

Dans un arrêt *Vinot contre Département de la Seine-Maritime* rendu par la Haute juridiction administrative le 13 octobre 2003 et relatif à la responsabilité d'un département du fait du dommage subi par une jeune fille placée successivement dans deux familles d'accueil et ayant subi à ces occasions des mauvais traitements et sévices de la part de membres de ces familles, rendus possibles par la carence du service d'aide sociale à l'enfance du département dans l'exercice qui lui incombait du contrôle des conditions de placement des enfants dans les familles d'accueil, le juge était confronté au problème de savoir si ce département pouvait être partiellement exonéré de sa responsabilité en invoquant les fautes commises par ceux-ci<sup>66</sup>. En d'autres termes, il s'agissait de se demander si les membres de la famille d'accueil pouvaient être considérés comme des tiers par rapport au département, auquel cas ce dernier pouvait voir

---

<sup>64</sup> Par ailleurs, selon l'article L. 422-7 du même Code, « les assistants maternels et les assistants familiaux employés par des établissements publics de santé ou des établissements sociaux ou médico-sociaux publics ou à caractère public sont des agents non titulaires de ces établissements ».

<sup>65</sup> CE 18 déc. 1987, *Époux Garcia*, n° 33799, Inédit, RDSS 1988, p. 363, Note M. J. Levy.

<sup>66</sup> CE, 13 oct. 2003, *Vinot contre Département de la Seine-Maritime*, Rec. p. 398, BJCL 2003, p. 810, Concl. C. Devys.

sa responsabilité limitée ou si, au contraire, ils devaient être assimilés au département, donc au défendeur à l'action en responsabilité, auquel cas leur rôle dans la production du dommage n'était en aucun cas susceptible d'atténuer sa responsabilité<sup>67</sup>.

Le Conseil d'État y a apporté une réponse claire : « eu égard au rôle reconnu à la famille d'accueil par les dispositions de l'article 123-3 du code de la famille et de l'aide sociale alors en vigueur, reprises à l'article L. 421-10 du code de l'action sociale et des familles, les membres de ces familles ne sauraient être regardés comme des tiers dont les fautes propres seraient susceptibles d'exonérer le département d'une partie de sa responsabilité ». C'est donc le rôle joué par la famille d'accueil en son entier (c'est-à-dire aussi bien l'assistante maternelle, que les autres membres de la famille d'accueil, notamment son conjoint et pourquoi pas ses enfants)<sup>68</sup> qui justifie l'impossibilité pour le juge administratif de considérer chacun des membres de celle-ci comme des tiers par rapport au département et, par voie de conséquence, de faire jouer la théorie du fait du « tiers » en cas d'agissements fautifs commis par ces derniers. D'ailleurs, l'importance du rôle joué par la famille d'accueil a, en sens inverse, justifié l'application d'une responsabilité sans faute aux dommages causés par un enfant confié à une assistance maternelle agréée et subis par un membre de la famille de cette dernière et, plus particulièrement, à son conjoint : « eu égard au rôle reconnu à la « famille d'accueil » par les dispositions de l'article 123-3 du code de la famille et de l'aide sociale, reprises à l'article L. 421-10 du code de l'action sociale et des familles, la responsabilité du département s'étend aux dommages subis par les personnes résidant au domicile de l'assistante maternelle, notamment par le conjoint de celle-ci »<sup>69</sup>.

Finalement, bien qu'ils n'aient pas la qualité d'agents, les membres de la famille d'accueil autres que celui qui a la qualité d'assistant(e) maternel(le), ne peuvent, tout comme les collaborateurs occasionnels du service public, être considérés comme de véritables tiers. Leurs agissements et, notamment, les fautes commises par eux dans le cadre du service public considéré ne peuvent, dès lors, être reconnus comme des « faits du tiers ». Ils sont, bien au contraire, susceptibles d'engager la responsabilité de l'administration. En revanche, il n'en va

---

<sup>67</sup> Le Tribunal administratif de Rouen avait, dans son jugement du 10 juill. 1998, opté pour la première solution. En première instance, il avait en effet décidé d'engager la responsabilité du département, tout en la limitant à 40 % du dommage subi par la victime.

<sup>68</sup> Plus précisément, la famille d'accueil est constituée, selon l'article L. 421-2 du Code de l'action sociale et des familles, de l'assistant familial et de « l'ensemble des personnes résidant à son domicile ».

<sup>69</sup> CE, 23 juill. 2003, *Calon contre Département de l'Aube*, Rec. p. 340 ; AJDA 2003, p. 2329, Concl. I. de Silva ; JCP A n° 43, 20 oct. 2003, 1952 p. 1396, Note G. Chavrier.

pas de même des personnes qui, tels les constructeurs, sont contractuellement liées avec celle-ci.

*B) Une qualité de tiers en revanche susceptible d'être reconnue aux cocontractants de l'administration*

La question se pose notamment de savoir si, dans le cadre des dommages de travaux publics, les entrepreneurs, les architectes ou encore les bureaux d'études peuvent être considérés comme des tiers par rapport au maître de l'ouvrage au sens de la théorie du fait du tiers. Lorsque ces différentes personnes ne sont pas contractuellement liées à ce dernier, leur qualité de tiers ne fait pas de doute : dans l'instance engagée par la victime d'un dommage de travaux publics contre le maître de l'ouvrage, le constructeur non lié par contrat à celui-ci est bien un tiers par rapport à lui. La réciproque est vraie : dans l'instance engagée par la victime, mais cette fois-ci contre le constructeur non lié par contrat au maître de l'ouvrage, ce dernier revêt, là encore, la qualité de tiers par rapport audit constructeur. Il convient cependant de se demander si les choses diffèrent lorsque les constructeurs sont spécifiquement liés au maître de l'ouvrage par un contrat. Certes, en raison du lien juridique qu'ils entretiennent avec cette dernière, ils ne peuvent pas être considérés comme totalement étrangers à celle-ci. Pour autant, la question se pose de savoir si l'existence d'un tel contrat fait véritablement obstacle à leur qualification de tiers au sens de la théorie du fait du tiers. Nous ne le pensons pas et considérons, bien au contraire, que, bien qu'ils soient contractuellement et, donc, juridiquement liés au maître de l'ouvrage, ils ne peuvent être considérés comme des personnes dont ce dernier, défendeur à l'instance, doit répondre.

Dans la plupart des arrêts relatifs à l'engagement de la responsabilité du maître de l'ouvrage (ou du constructeur, par exemple l'entrepreneur) par la victime d'un dommage de travaux publics, le juge administratif ne mentionne pas la qualité de tiers du constructeur (ou du maître de l'ouvrage) dont le maître de l'ouvrage (ou le constructeur) invoque les fautes pour tenter de s'exonérer de sa responsabilité à l'égard de la victime. Par exemple, dans un arrêt *Roba* du 12 juin 1970, le Conseil d'État affirme simplement que le « maître de

l'ouvrage, ne saurait, pour se dégager de sa responsabilité à l'égard de la victime, utilement invoquer les fautes éventuellement commises par ses entrepreneurs »<sup>70</sup>.

Nous ne considérons pas, cependant, qu'il faille en déduire que cette qualité de tiers (toujours au sens de la théorie du fait du tiers) leur est déniée. Tout d'abord, il est important de souligner que, dans la majorité des arrêts dans lesquels l'administration invoque, afin de se dégager de sa responsabilité, le fait qu'une tierce personne serait intervenue dans la production du dommage dont la victime lui demande réparation, le juge administratif ne qualifie pas l'auteur de cette intervention de « tiers », alors que cette qualité doit, de toute évidence, lui être reconnue. Autrement dit, dans le cadre de la théorie du fait du tiers, ce n'est pas parce qu'une tierce personne – une personne privée ou une personne publique autre que celle qui est poursuivie par la victime – n'est pas expressément qualifiée de « tiers » par le juge que ce dernier n'a pas entendu lui reconnaître une telle qualité<sup>71</sup>. Selon nous, ce raisonnement peut tout à fait être transposé à l'hypothèse des personnes qui sont contractuellement liées à l'administration, donc aux constructeurs.

Ensuite, contrairement aux agents employés par l'administration, le lien qui unit cette dernière aux personnes avec lesquelles elle a conclu un contrat n'est pas tel qu'il fasse obstacle, à la reconnaissance de leur qualité de tiers, au sens de la théorie du fait du tiers : pour reprendre la formule de Roger Latournerie, les constructeurs auxquels ce dernier est lié contractuellement ne peuvent être considérés comme des personnes « dont [le défendeur] est responsable ». Ainsi, dans l'instance engagée par la victime d'un dommage de travaux publics (par exemple, l'usager d'un ouvrage public) contre le seul maître de l'ouvrage, ces derniers ont bien la qualité de tiers par rapport au défendeur<sup>72</sup>.

Cette position est d'ailleurs corroborée par plusieurs arrêts rendus par le Conseil d'État. L'arrêt du 4 octobre 1967, *SEITA contre Sieur Luciani*, a par exemple été l'occasion

---

<sup>70</sup> CE, 12 juin 1970, *Roba*, Rec. p. 394.

<sup>71</sup> Pour plus de détails sur les hypothèses dans lesquelles le juge administratif ne qualifie par expressément de « tiers » la tierce personne intervenue dans la production d'un dommage, voir *infra* les notes de bas de page n° 99 et 123.

<sup>72</sup> Dans le même sens, en ce qui concerne plus particulièrement les entrepreneurs de travaux publics, voir R. Latournerie, « De la faute et du risque à propos des dommages causés par les travaux publics », *op. cit.*, p. 179-180 ; F. Moderne, « Recherches sur l'obligation *in solidum* dans la jurisprudence administrative », EDCE 1973, p. 62. Cependant, pour des opinions contraires, voir notamment M. Deguegue, « Causalité et imputabilité », JCl. Administratif, Fasc. 830, n° 112 ; H. Belrhali, *Les coauteurs en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2003, p. 134.

pour ce dernier de se pencher, au moins implicitement, sur cette question, dans une affaire relative à un dommage de travaux publics subi par l'ouvrier d'une entreprise chargée de travaux de chauffage dans une manufacture de tabacs appartenant à la SEITA<sup>73</sup>. Il y rappelle qu'en matière de dommages de travaux publics causés aux participants, lorsque le maître de l'ouvrage est poursuivi par la victime, « les fautes commises par des tiers [...] sont en principe sans influence sur les obligations de celui-ci à l'égard de la victime », tout en admettant que « cette règle ne saurait recevoir application lorsque le maître de l'ouvrage se trouve privé de la possibilité d'exercer un recours en garantie contre l'entrepreneur, nonobstant les fautes commises par celui-ci, parce que cet auteur du dommage est exonéré par la loi de toute responsabilité envers la victime ». En d'autres termes, le fait du tiers a exceptionnellement un effet exonératoire lorsque le maître de l'ouvrage ne dispose d'aucun recours contre l'entrepreneur. Finalement, le Conseil d'État admet indirectement que l'entrepreneur (ici, l'employeur de la victime), bien qu'il soit contractuellement lié au maître de l'ouvrage, a la qualité de tiers par rapport à celui-ci.

Par ailleurs, dans un arrêt du 11 juillet 1988, *M. Thomaso et Bureau d'Etudes Techniques Amintas et autres*, relatif à l'engagement, par la victime d'un dommage de travaux publics, de la responsabilité solidaire de différents constructeurs dont deux d'entre eux – un architecte et un bureau d'études – invoquaient les fautes commises par le maître de l'ouvrage afin de s'exonérer de leur responsabilité à l'égard de la victime, la qualité de tiers de celui-ci par rapport aux constructeurs a bien été reconnue. La Haute juridiction y affirme ainsi que ces derniers « ne sauraient, en tout état de cause, invoquer le fait d'un tiers, en l'occurrence les prétendues fautes qu'aurait commises le maître de l'ouvrage, pour s'exonérer de leur responsabilité »<sup>74</sup>. Certes, le bureau d'études et le maître de l'ouvrage n'étaient pas liés par contrat. Leur qualité de tiers l'un par rapport à l'autre dans le procès en responsabilité diligenté par la victime ne faisait donc aucun doute. En revanche, le maître de l'ouvrage et l'architecte entretenaient bien des rapports contractuels.

En somme, le juge administratif ne fait pas de différence entre les constructeurs selon qu'ils sont liés ou non par contrat avec le maître de l'ouvrage : ces deux catégories de personnes doivent être considérées comme revêtant, les unes par rapport aux autres, la qualité

---

<sup>73</sup> CE, 4 oct. 1967, *SEITA contre Sieur Luciani*, Rec. Tables p. 952, AJDA 1968, p. 50, Concl. A. Dutheillet de Lamothe.

<sup>74</sup> CE, 11 juill. 1988, *M. Thomaso et Bureau d'Etudes Techniques Amintas et autres*, n° 56549, Inédit.



de tiers au sens de la théorie du fait du tiers, c'est-à-dire que, dans l'instance engagée par la victime, l'on ne peut considérer que les constructeurs, quels qu'ils soient, appartiennent à la catégorie des personnes dont le maître de l'ouvrage est responsable.

Dans le cadre de la théorie du fait du tiers, la notion de tiers se définit finalement comme toute personne, publique ou privée, quelle que soit sa qualité juridique, autre que le défendeur et le demandeur à l'instance en indemnité ou les personnes dont ces derniers sont responsables, ainsi que celles qui y sont assimilées. Elle inclut par voie de conséquence les constructeurs. En revanche, elle exclut un certain nombre de personnes qui gravitent autour de la victime (parent, époux, préposé, etc.) ou du défendeur à l'action en responsabilité formée par cette dernière (agent public, collaborateur occasionnel, etc.). La notion de tiers ayant été définie, il convient à présent de nous pencher sur les effets que son intervention dans la réalisation du dommage subi par la victime est susceptible de produire sur la responsabilité du défendeur.

## ***Section 2 : L'étude des effets du fait du tiers***

Avant de nous intéresser aux effets concrets du fait du tiers en droit de la responsabilité administrative, il nous paraît nécessaire de nous pencher quelques instants sur les caractères que cette intervention est censée présenter. Selon Roger Latournerie, il s'agit d'un acte « positif ou négatif »<sup>75</sup>. Autrement dit, l'intervention de la tierce personne en cause peut tout aussi bien être constituée par une action<sup>76</sup>, que par une inaction (une abstention ou encore une omission)<sup>77</sup>. Mais, la question se pose surtout de savoir si, dans le cadre de la théorie dite du « fait » du tiers, le juge se contente, comme son nom l'indique, d'un simple fait de celui-ci, autrement dit d'une intervention – action ou inaction – non fautive de sa part, ou

---

<sup>75</sup> R. Latournerie, « De la faute et du risque à propos des dommages causés par les travaux publics », *op. cit.*, p. 176. Voir aussi C.-A. Colliard, *Le préjudice dans la responsabilité administrative*, *op. cit.*, p. 150 : « le fait du tiers doit consister en une activité ou en une inaction ayant eu le dommage pour conséquence directe ».

<sup>76</sup> Voir, par exemple, CE, 7 juill. 1976, *Commune de Villers-Semeuse contre Bihay et autres*, Rec. p. 1130.

<sup>77</sup> Dans un arrêt rendu par le Conseil d'État le 28 mai 1971, *Commune de Chatelaudren* (Rec. p. 399), la responsabilité d'une commune a par exemple été engagée du fait de l'accident survenu à un stagiaire d'une école de voile, un arc électrique s'étant formé entre une ligne à haute tension surplombant le plan d'eau et les haubans du voilier (alors que le maire ne pouvait ignorer le danger créé par la présence de la ligne, il ne l'a pas signalé aux dirigeants de l'école de voile et a laissé se dérouler l'exercice d'entraînement sans avoir prescrit les mesures appropriées pour assurer la sécurité des utilisations du plan d'eau), mais elle a été atténuée par l'inaction fautive des dirigeants de l'école : ceux-ci n'ont ni repéré la ligne à haute tension, ni mesuré le danger qu'elle comportait pour les voiliers dont les caractéristiques leur étaient connues.

s'il exige, bien au contraire, afin de lui reconnaître un effet exonératoire partiel ou total, que le tiers ait commis une faute, auquel cas la théorie en cause devrait en réalité être baptisée de théorie de la « faute » du tiers.

Cette question se pose légitimement, à la lecture de nombre d'arrêts rendus par les juridictions administratives admettant l'exonération partielle ou totale de l'administration à la suite du constat de l'intervention fautive d'une tierce personne dans la genèse du dommage subi par la victime. Dans cette hypothèse, le juge relève bien, le plus souvent, que le tiers coauteur a commis une « faute » de nature à limiter, voire supprimer, la responsabilité de l'administration<sup>78</sup>. En outre, il arrive que le juge administratif, sans dire que le tiers est l'auteur d'une « faute », relève la « grave imprudence », le « défaut de précaution » ou la « négligence » de celui-ci, ce qui revient à considérer qu'une faute a été commise<sup>79</sup>. D'autres fois encore, le juge se fonde sur les agissements d'une tierce personne que l'on peut aisément qualifier de faute<sup>80</sup>. L'on pourrait déduire de l'ensemble des décisions qui sont rendues dans ce sens que la seule la faute commise par un tiers, caractérisée explicitement ou implicitement par le juge, est susceptible d'exonérer l'administration et que, par voie de conséquence, un simple fait du tiers serait sans conséquence sur la responsabilité de cette dernière<sup>81</sup>.

---

<sup>78</sup> Par exemple, CE, Sect., 31 déc. 1976, *Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève contre Dame veuve Mugnier*, Rec. p. 584, RDSS 1977, p. 228, Concl. M. Galabert ; AJDA 1977, p. 135, Chron. M. Nauwelaers et L. Fabius ; Rec. Dalloz 1977, Jur., p. 191, Note F. Moderne.

<sup>79</sup> Voir respectivement CE, Sect., 5 oct. 1977, *GAZUP*, Rec. Tables p. 734, JCP 1980, Jur., 19319, Note Y. Brard ; CE, 28 oct. 1977, *Commune de Flumet*, Rec. p. 412, JCP 1980, Jur., 19319, Note Y. Brard ; CAA, Bordeaux, 2 mai 1995, *Commune des Eaux-Bonnes*, n° 93BX01478, Inédit. Par ailleurs, voir par exemple le commissaire du gouvernement Georges Teissier qui, dans son ouvrage sur *La responsabilité de la puissance publique*, affirme en 1906 que « la faute du tiers » aurait, à l'instar de la faute de la victime, pour effet soit de dégager, soit d'atténuer la responsabilité de l'administration (G. Teissier, *La responsabilité de la puissance publique*, E. Paul Dupont, 1906, p. 262).

<sup>80</sup> Par exemple, dans un arrêt *Ville de Cognac* du 9 juill. 1975, le Conseil d'État relève, à propos de l'accident survenu dans une piscine municipale à un nageur heurté par un autre nageur qui venait de plonger d'un tremplin et conduisant à l'engagement de la responsabilité pour faute de la commune, qu'il est également imputable à cet autre nageur « qui a plongé du plongoir de 5 mètres en méconnaissance de dispositions réglementaires qu'il connaissait et qui étaient portées à la connaissance des usagers par un affichage approprié et sans s'assurer qu'il pouvait le faire sans danger » (CE, 9 juill. 1975, *Ville de Cognac*, Rec. p. 413).

<sup>81</sup> Dans ce sens, voir M. Fornacciari et D. Chauvaux, « Exonérations ou atténuations de responsabilité », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Encyclopédie Dalloz, n° 72. Ces derniers appuient notamment leur propos sur un arrêt du Conseil d'État du 25 févr. 1975 qui, s'agissant d'un accident survenu au spectateur d'un tournoi de volley-ball, dû à la faute des organisateurs et engageant dès lors la responsabilité d'une commune, relève que cette dernière « ne peut s'exonérer de sa responsabilité en invoquant le comportement du joueur, auteur involontaire de l'accident » (CE, 25 févr. 1975, *Morvan*, Rec. p. 116). Cette interprétation pourrait d'ailleurs être corroborée par les arrêts dans lesquels le juge n'admet pas l'effet exonératoire de l'intervention d'un tiers dans la réalisation du dommage en précisant que l'administration ne peut se prévaloir de la « faute » du tiers (et non pas, plus globalement, du simple fait de celui-ci). Par exemple, dans un arrêt *Ville de Roanne* du 26 oct. 1977, le Conseil d'État affirme, après avoir admis l'engagement de la responsabilité de l'administration sur le fondement du risque, que cette dernière « ne peut se prévaloir à l'égard des victimes des fautes qu'auraient commises des tiers » (Rec. p. 403).

Pourtant, à y regarder de plus près, il ne semble pas que le juge administratif fasse véritablement de l'existence d'une faute commise par un tiers, par opposition à un simple fait de ce dernier, une condition nécessaire à l'exonération partielle, voire totale, du défendeur. En effet, l'on trouve, dans la jurisprudence administrative, quelques décisions qui ne font aucunement référence à l'exigence de la commission d'une faute par le tiers coauteur du dommage subi par la victime et qui acceptent de limiter ou de supprimer la responsabilité de l'administration sans mentionner, même indirectement, l'existence d'une telle faute<sup>82</sup>. Un simple fait d'un tiers peut finalement suffire à faire jouer la théorie en question<sup>83</sup>.

En droit privé, il est relativement difficile de savoir si le juge judiciaire se contente d'un simple « fait » du tiers ou exige, au contraire, une « faute » de celui-ci. De fait, dans cette matière, le juge judiciaire considère, en principe, qu'une obligation *in solidum* pèse sur les coauteurs d'un dommage<sup>84</sup>. Concrètement, cela signifie que la victime peut s'adresser à l'un d'entre eux afin d'obtenir l'entière réparation du préjudice subi et que le coauteur, seul poursuivi, ne peut, afin de s'exonérer même partiellement de sa responsabilité à l'égard de la victime, se prévaloir de ce qu'une tierce personne serait intervenue dans la production du dommage. Ce refus de faire jouer la théorie du fait du tiers ne nous permet donc pas de savoir s'il se contenterait d'un simple « fait » du tiers ou s'il exigerait une « faute » de celui-ci. Le juge judiciaire admettant néanmoins que l'intervention d'un tiers dans la production du dommage exonère totalement le coauteur poursuivi, lorsqu'elle présente les caractères de la force majeure (c'est-à-dire qu'il est imprévisible, irrésistible)<sup>85</sup>, il convient de se demander si, dans ces hypothèses, une « faute » du tiers est précisément exigée ou si un « fait » de celui-ci suffit. Dans la mesure où il est relativement rare que l'intervention du tiers réunisse les

---

<sup>82</sup> Par exemple, dans un arrêt *Talbouët* du 19 févr. 1988 (n° 78978, Inédit), le Conseil d'État relève simplement, à propos de la pollution d'une source imputable aux fautes respectivement commises par une commune et l'État, que « cette pollution est liée également aux activités d'élevage et au traitement des cultures qui entraînent une contamination partielle des eaux de ruissellement ».

<sup>83</sup> Dans le même sens, voir notamment C.-A. Colliard, *Le préjudice dans la responsabilité administrative*, *op. cit.*, p. 152 ; G. Berlia, « Essai sur les fondements de la responsabilité civile en droit public français », RDP 1951, p. 695. Par conséquent, les décisions juridictionnelles dont il est question dans la note de bas de page n° 80, où il est fait mention de l'impossibilité pour l'administration de se prévaloir des « fautes » commises par des tiers s'expliquent, non pas par la nécessité de rapporter la preuve d'une telle faute, par opposition à un simple fait de ces tiers, mais simplement par la reconnaissance par le juge de l'existence de fautes effectivement commises par des tiers dans l'espèce concernée, combinée au refus de celui-ci d'admettre leur effet exonératoire.

<sup>84</sup> Voir notamment P. Jourdain, « Droit à réparation - Lien de causalité - Pluralité des causes du dommage », JCl. Responsabilité civile et Assurances, Fasc. 162, § 17 et suiv. ; O. Sabard, *La cause étrangère dans les droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, LGDJ, Coll. des thèses (Fondation Varenne), 2008, p. 177 et suiv.

<sup>85</sup> Par exemple, en matière de responsabilité du fait des choses, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 29 mars 2001, n° 99-10735, Bull. II n° 68, p. 45, RTD Civ. 2001, p. 598, Obs. P. Jourdain ; en matière de responsabilité du fait des animaux dont on la garde, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 9 juill. 2003, n° 00-15975, Inédit.

conditions de la force majeure et que le juge judiciaire reconnaisse, dès lors, qu'elle exonère le défendeur de sa responsabilité<sup>86</sup>, la réponse à cette question n'est pas aisée. Il semble cependant qu'il ne soit pas nécessaire que le tiers ait commis une faute<sup>87</sup>. De fait, lorsque la Cour de cassation évoque la question de l'effet exonératoire de l'intervention d'une tierce personne dans la production du dommage, elle fait quasiment systématiquement référence au « fait » d'un tiers<sup>88</sup> et évoque même parfois « le fait ou la faute » du tiers<sup>89</sup>.

Les caractères de l'intervention du tiers ayant été précisés, il convient maintenant de s'intéresser aux conséquences que le juge administratif est susceptible d'attribuer à ladite intervention sur la responsabilité de la personne poursuivie par la victime et de se demander si et de quelle manière ce dernier est conduit à faire varier les effets du fait du tiers. Pour ce faire, une étude approfondie de la jurisprudence administrative doit être menée. Cette étude, dont la réalisation n'est pas aussi aisée qu'il y paraît et, ce, en raison de la difficulté à identifier les situations dans lesquelles le juge reconnaît ou, au contraire, exclut l'effet exonératoire de l'intervention d'une tierce personne dans la production d'un dommage dont il est demandé réparation à l'administration, nous conduira à opérer un constat, celui de la variabilité indéniable et contestable des effets du fait du tiers (§ 1). Il conviendra d'en tirer un certain nombre de conséquences, chose que nous ne manquerons pas de faire en proposant une homogénéisation du régime du fait du tiers (§ 2).

## **§ 1 : La variabilité indéniable des effets du fait du tiers**

Depuis longtemps, la doctrine tente de déterminer ce qui, en droit de la responsabilité administrative, fait varier les effets du fait du tiers<sup>90</sup>. Elle s'accorde aujourd'hui pour considérer que ces effets du fait du tiers varient en fonction du régime de responsabilité

---

<sup>86</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 23 juin 2011, n° 10-15811, A paraître au Bulletin des arrêts de la Cour de cassation, Rec. Dalloz 2011, 1745, Note F. Rome, p. 1817, Obs. I. Gallmeister et p. 2891, Obs. P. Delebecque, J.-D. Bretzner et I. Gelbard-Le Dauphin ; RTD Civ. 2011 p. 772, Obs. P. Jourdain ; JCP n° 47, 21 nov. 2011, 1277, Note C. Paulin ; Responsabilité civile et assurances n° 10, Oct. 2011, Comm. 314, Note H. Groutel.

<sup>87</sup> Dans ce sens, voir notamment O. Sabard, *La cause étrangère dans les droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, op. cit., p. 40 et p. 175.

<sup>88</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 17 juill. 1967, Bull. I n° 262.

<sup>89</sup> Voir par exemple Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 6 déc. 1989, n° 88-10242, Bull. II n° 219, p. 114.

<sup>90</sup> Parmi les thèses avancées, il convient de citer celle de Jacques Moreau, selon lequel « c'est en fonction du type de victime que la jurisprudence opère la distinction entre les divers effets du fait du tiers » (*L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1957, p. 188). Pour ce dernier, le fait du tiers serait totalement ou partiellement exonératoire lorsque la victime se trouve dans la position d'usager ou d'« égal » et serait en revanche sans effet dans les autres hypothèses.

appliqué au dommage dont il est demandé réparation par la victime : effet exonératoire lorsqu'il s'agit d'une responsabilité pour faute et effet non exonératoire lorsqu'il s'agit, au contraire, d'une responsabilité sans faute<sup>91</sup>. L'étude de la jurisprudence administrative semble confirmer cette analyse.

Ainsi, en matière de responsabilité pour faute, le principe est bien celui de l'effet exonératoire du fait du tiers : l'administration, poursuivie devant le juge administratif par la victime d'un dommage, peut soutenir qu'une tierce personne est intervenue dans la réalisation de celui-ci, afin que sa responsabilité soit atténuée (si le tiers n'a fait que contribuer, avec l'administration, à la production du dommage), voire supprimée (si, en réalité, le tiers se trouve, seul, à l'origine du dommage en question). En d'autres termes, elle ne peut, dans ce cadre, être condamnée qu'à concurrence de sa part de responsabilité dans la production du dommage<sup>92</sup>. L'on trouve, au sein de la jurisprudence administrative, des applications très variées de ce principe<sup>93</sup>. Il trouve par exemple à s'appliquer dans le cadre des dommages causés par les activités de contrôle de l'administration<sup>94</sup>, des dommages survenus dans les piscines municipales<sup>95</sup>, des dommages causés par les activités de police, notamment en matière de sécurité<sup>96</sup> ou en matière de police des aliénés<sup>97</sup>.

---

<sup>91</sup> F.-P. Benoit, « Essai sur les conditions de la responsabilité en droit public et privé (problèmes de causalité et d'imputabilité) », JCP 1957, 1351. Voir aussi R. Odent, *Contentieux administratif*, Dalloz, Tome 2, 2007, p. 210.

<sup>92</sup> Pour ce faire, encore faut-il que la preuve soit rapportée que l'intervention d'un tiers a effectivement contribué à la production du dommage en question, preuve qui incombe logiquement à celui qui s'en prévaut, autrement dit au défendeur à l'action en responsabilité. En l'absence d'une telle preuve, l'administration poursuivie par la victime ne pourra donc pas voir sa responsabilité limitée (par exemple, voir CE, 20 janv. 1989, *Hôpitaux civils de Thiers contre Mme Pinay*, Rec. Tables p. 928).

<sup>93</sup> Dans ce cadre, l'intervention d'une tierce personne dans la production d'un dommage n'a pas toujours eu un tel effet : voir notamment CE, Sect., 23 déc. 1941, *Ville de Montpellier*, Rec. p. 244, Rec. Dalloz 1942, p. 156, Note J. Donnedieu de Vabres ; Sirey 1945.3.21, Note R.-E. Charlier ; CE, 12 mai 1948, *Wasner*, Rec. p. 205. Ce n'est véritablement qu'à partir des années 1950, que le fait du tiers a été considéré comme étant *par principe* libératoire pour le défendeur. Une série d'arrêts rendus à cette époque illustre ainsi l'application généralisée de ce principe : CE, 16 mai 1951, *Dames veuves Pintal, Crochard et autres contre Commune de Saacy-sur-Marne*, Rec. Dalloz 1951, p. 511, Note F. Moderne ; CE, 5 déc. 1952, *Renon et Fichant*, Rec. p. 532, JCP 1953, II 7493, Note F.-P. Benoit ; CE, Sect., 29 juill. 1953, *Époux Glasner*, Rec. p. 427, Rec. Dalloz 1954, p. 404, Note F. Moderne.

<sup>94</sup> CE, Ass., 29 mars 1946, *Caisse départementale d'assurances sociales de Meurthe-et-Moselle*, Rec. p. 100, RDP 1946, p. 490, Concl. Lefas et Note Jèze ; Sirey 1947.3.73, Note Mathiot. En ce qui concerne l'application du principe dans le cadre du contrôle technique des navires opéré par l'État, voir CAA, Nantes, 4 nov. 1999, *Ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme contre Mme Crochemore et autres*, Rec. Tables p. 1021, JCP 2001, II 10466, Concl. J.-F. Millet ; du contrôle de légalités des actes des autorités locales, voir CE, 6 oct. 2000, *Ministre de l'Intérieur contre Commune de Saint-Florent*, Rec. p. 395, Revue Collectivités territoriales Intercommunalité 2000, Chron. n° 11, Concl. L. Touvet ; RFDA 2001, p. 152, Note P. Bon ; AJDA 2001, p. 201, Note M. Cliquennois ; Rec. Dalloz 2002, p. 526, Obs. D. de Béchillon ; ou encore du contrôle sanitaire sur des produits exportés, voir CAA, Paris, 17 oct. 1991, *SA Hellot*, Rec. p. 570.

<sup>95</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 5 oct. 1977, *GAZUP*, Rec. Tables p. 968. Néanmoins, certaines cours administratives d'appel semblent s'écarter de l'application de ce principe. La Cour administrative d'appel de Bordeaux, dans un arrêt *Mme Brun et Consorts Latorre* du 4 avr. 1991 relatif à la noyade d'un élève d'une section d'éducation spécialisée d'un collège alors qu'il participait à une séance de natation scolaire dans une

Lorsque le juge est, au contraire, conduit à mettre en œuvre un régime de responsabilité sans faute, c'est le principe inverse qui s'applique : l'administration dont la responsabilité est recherchée par la victime en dehors du terrain de la responsabilité pour faute ne peut normalement pas invoquer l'intervention d'une tierce personne dans la réalisation du dommage pour voir sa responsabilité atténuée ou, *a fortiori*, supprimée (dans l'hypothèse où cette intervention serait considérée comme l'unique cause du dommage). Parfois, le lien entre l'application d'un régime de responsabilité sans faute et l'absence d'effet du fait du tiers est d'ailleurs expressément mis en lumière<sup>98</sup>. Les illustrations du principe de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers sont aussi nombreuses qu'il existe de cas de figure dans lesquels un régime de responsabilité sans faute est appliqué et, ce, quel que soit son fondement. Tout d'abord, ce principe trouve à s'appliquer dans les hypothèses où le juge administratif fonde la responsabilité sans faute du défendeur sur le risque : dommages accidentels de travaux publics causés aux tiers<sup>99</sup>, dommages causés aux tiers par la mise en œuvre de méthodes libérales de

---

piscine municipale, a ainsi affirmé « qu'en principe la commune de Montauban ne saurait s'exonérer de la responsabilité qu'elle a encourue dans l'exercice de sa mission de surveillance de la piscine municipale en invoquant les fautes qu'aurait commise un tiers, en l'occurrence le service de l'éducation nationale » (Rec. Tables p. 1197). Voir aussi CAA, Nancy, 12 avr. 2001, *Département de la Marne*, n° 96NC01319, Inédit.

<sup>96</sup> Par exemple, voir CE, 14 mai 1986, *Commune de Cilaos*, Rec. p. 716.

<sup>97</sup> CE, Sect., 31 déc. 1976, *Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève*, Rec. p. 584, RDSS 1977, p. 228, Concl. J.-M. Galabert ; AJDA 1977, p. 135, Chron. M. Nauwelaers et L. Fabius ; Rec. Dalloz 1977, p. 191, Note F. Moderne. Dans cette affaire, il était question d'un malade mental qui avait commis un meurtre deux mois après qu'il avait été mis fin à son placement d'office. Le Conseil d'État a, à la demande de la famille de la victime, engagé la responsabilité du centre hospitalier en raison de la faute lourde commise par le médecin qui avait proposé la sortie définitive du malade, mais a accepté de limiter celle-ci en raison de la faute lourde commise par le préfet en décidant de la sortie définitive du malade. Pour d'autres illustrations du principe de l'effet exonératoire du fait du tiers en matière d'activités de police, voir par exemple CE, 9 mars 1966, *Ministre des Travaux publics contre Sieur Latu*, Rec. p. 198 ; CE, 7 juill. 1976, *Commune de Villers-Semeuse contre Bihay et autres*, Rec. p. 1130. Et, pour d'autres illustrations de ce principe dans d'autres domaines dans lesquels un régime de responsabilité pour faute est appliqué, voir par exemple CE, 28 oct. 1977, *Commune de Flumet*, Rec. p. 412 ; CE, 22 nov. 1985, *Compagnie d'assurance The Yorkshire Insurance Company Limited*, Rec. p. 340.

<sup>98</sup> Par exemple, une cour administrative d'appel relève, en 2003, qu'« eu égard au régime juridique qu'est celui de la responsabilité sans faute, la commune n'est pas, en ce qui concerne sa part propre de responsabilité dans le sinistre, fondée à invoquer la faute ou le fait de tiers à l'encontre des victimes » : CAA, Marseille, 24 juin 2003, *M. Sbaiz*, n° 01MA01942, Inédit.

<sup>99</sup> Par exemple, voir CE, 12 janv. 1934, *Société des Forces motrices du Haut-Rhin*, Sirey 1934.3.81, Note A. Mathiot ; CE, 21 déc. 2007, *M. Sicignano*, n° 296639, Inédit. Précisons que, dans ce cadre, l'identification des hypothèses dans lesquelles est en cause l'intervention d'une tierce personne dans la production d'un dommage n'est pas toujours aisée. De fait, il est assez rare que le juge administratif fasse référence, en la matière, à l'impossibilité pour le défendeur d'« alléguer le fait d'un tiers » (CE, 18 févr. 1983, *Commune de Coubron contre de Vinols*, Rec. p. 76) ou d'« utilement invoquer le fait d'un tiers » (CAA, Nancy, 15 févr. 2007, *M. Mahaut*, n° 06NC00014, Inédit) pour échapper à la responsabilité qui lui incombe ou qu'il qualifie l'intervention d'une tierce personne, dont l'administration se prévaut et à laquelle il refuse toujours de donner une vertu exonératoire, de fait du « tiers » (par exemple, voir CE, 18 févr. 1987, *Société Emery et Gaz de France*, Rec. p. 64). La plupart du temps, l'application du principe de l'absence d'effet du fait du tiers s'opère de manière beaucoup plus subtile, l'intervention d'une tierce personne dans la production du dommage se déduisant, avant tout, des faits de l'espèce, ainsi que du vocabulaire employé par le juge administratif. Par exemple, il est simplement fait État de telle ou telle « circonstance » qui ne saurait être de nature à atténuer, voire supprimer, la responsabilité du défendeur (maître de l'ouvrage, entrepreneur, concessionnaire, etc.) : par exemple, voir CE, 17 mai 1963, *Commune de Saint-Paul-de-Jarrat contre Dubie et Dumons*, Revue Administrative 1963, p. 246, Note G. Liet-

rééducation<sup>100</sup>, dommages subis par les collaborateurs occasionnels du service public<sup>101</sup>, dommages résultant de la mauvaise qualité des produits fournis par les centres de transfusion sanguine<sup>102</sup>, etc. Ensuite, le principe est appliqué lorsque l'administration voit sa responsabilité engagée sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques : dommages non accidentels de travaux publics<sup>103</sup>, dommages causés par l'intervention de décisions administratives légales<sup>104</sup>, etc. Enfin, la consécration de la garde comme nouveau fondement de la responsabilité sans faute de l'administration n'a évidemment pas échappé à l'application du principe de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers, ainsi que l'illustre l'arrêt *GIE Axa Courtage*, portant sur les dommages causés aux tiers par les mineurs en danger placés par le juge des enfants auprès d'une personne publique<sup>105</sup>.

En droit administratif de la responsabilité, les effets du fait du tiers varieraient donc en fonction du régime de responsabilité applicable. La dichotomie responsabilité pour faute – effet exonératoire du fait du tiers et responsabilité sans faute – effet non exonératoire du fait

---

Vaux. Selon les cas, le juge administratif peut également être amené à insister sur l'absence d'exonération possible de celui-ci quand bien même le dommage serait « également », « aussi », « partiellement » ou « en/pour partie » imputable à l'intervention d'une tierce personne ou encore même si cette dernière a « contribué » au dommage dont il est demandé réparation ou à l'aggravation de celui-ci (par exemple, voir CE, 26 juin 1963, *Seguinot*, Rec. p. 400, AJDA 1964, p. 90, Obs. A. H. ; CE, Sect., 26 mars 1965, *Société des eaux de Marseille*, Rec. p. 212 ; CE, 17 janv. 1969, *Syndicat du canal d'assainissement intercommunal de Saint-Martin-de-Crau et d'Istres*, Rec. p. 29 ; CE, 23 oct. 1985, *Mme Bénichou*, RDP 1985, p. 913). Enfin, bien souvent, les juges restent plus évasifs et se contentent d'affirmer que la personne poursuivie par la victime n'est pas fondée à se prévaloir, pour se dégager de sa responsabilité envers cette dernière, des fautes commises par untel, sans le qualifier de « tiers » : par exemple, voir CE, 7 nov. 1984, *Commune de Corbère-les-Cabanes*, Rec. Tables p. 523.

<sup>100</sup> Par exemple, voir CE, 5 oct. 1979, *Ministre de la Justice contre Treich*, Rec. Tables p. 884.

<sup>101</sup> Voir notamment CE, 24 janv. 2007, *Suva-Caisse nationale d'assurance*, n° 289646, Inédit, RLCT 2007, n° 23, p. 23, Note E. Glaser.

<sup>102</sup> CAA, Lyon, 2 oct. 1997, *Centre hospitalier Joseph Imbert d'Arles contre Mme Carlotti*, n° 96LY00643, Inédit.

<sup>103</sup> Par exemple, voir CAA, Marseille, 7 avr. 2011, *Réseau ferré de France*, n° 07MA04113, Inédit.

<sup>104</sup> CE, 28 oct. 1988, *Commune de Cagnes-sur-Mer*, n° 74997, Inédit. En ce qui concerne, par ailleurs, l'hypothèse de la réparation du préjudice anormal et spécial subi par le propriétaire d'un immeuble exproprié et imputable au déroulement de la phase administrative d'une opération d'expropriation, voir CE, 6 oct. 1982, *Ville de Toulouse*, Rec. Tables p. 747, Rec. Dalloz 1984, SC, p. 107, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>105</sup> CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, Rec. p. 45, RFDA 2005, p. 595, Concl. C. Devys ; AJDA 2005, p. 663, Chron. C. Landais et F. Lenica, RFDA 2005, p. 602, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 2005, p. 1762, Note F. Lemaire ; JCP A n° 11, 14 mars 2005, 1132, Comm. J. Moreau. Dans le même sens, voir par exemple CE, 13 févr. 2009, *Département de Meurthe-et-Moselle*, Rec. Tables p. 943, RDSS 2009, p. 377, Note D. Cristol ; JCP A n° 21, 18 mai 2009, 2118, Comm. F.-X. Fort ; JCP n° 14, 1<sup>er</sup> avr. 2009, II 10059, Note P. Tifine. Dans ce cadre, la solution est implicite : elle découle de l'affirmation selon laquelle « cette responsabilité n'est susceptible d'être atténuée ou supprimée que dans le cas où elle est imputable à un cas de force majeure ou à une faute de la victime », ce qui exclut le fait du tiers comme cause d'exonération de la responsabilité du gardien public du mineur en danger, auteur du dommage. Il en va exactement de même dans les hypothèses voisines où la responsabilité d'une personne publique est engagée en raison des dommages causés aux tiers par un mineur pris en charge par celle-ci soit à la demande de ses parents ou à la suite de la carence des membres de la famille (voir notamment CE, 26 mai 2008, *Département des Côtes-d'Armor*, Rec. Tables p. 906, AJDA 2008, p. 2081, Note F.-X. Fort ; RDSS 2008, p. 926, Note D. Cristol), soit dans le cadre d'une mesure de délégation des droits d'autorité parentale prise en vertu des articles 376 et suivants du Code civil (CAA, Douai, 29 déc. 2005, *Assurances Générales de France*, n° 04DA00913, Inédit).

du tiers n'est cependant pas aussi pertinente qu'il y paraît. De plus en plus nombreux sont d'ailleurs les auteurs à critiquer – ou tout du moins à nuancer – la thèse selon laquelle les effets du fait du tiers varieraient uniquement en fonction du système de responsabilité applicable<sup>106</sup>. Et pour cause, une étude plus approfondie de la jurisprudence administrative relative à cette question nous révèle la forte variabilité des effets du fait du tiers, au sein même des régimes de responsabilité pour faute et sans faute : l'effet exonératoire du fait du tiers n'est pas reconnu de manière uniforme à l'intérieur du premier et, à l'inverse, il n'est pas dénié de manière systématique au sein de second.

Bien au contraire, il existe un certain nombre de cas de responsabilité pour faute dans lesquels le fait du tiers n'est pas reconnu comme étant exonératoire (A). Inversement, l'on dénombre quelques cas de responsabilité sans faute dans lesquels le fait du tiers bénéficie d'un effet exonératoire (B).

*A) L'effet exonératoire du fait du tiers fréquemment dénié en matière de responsabilité pour faute*

En matière de responsabilité pour faute, il n'est pas toujours permis au défendeur à l'action en responsabilité de se prévaloir de l'intervention d'une tierce personne dans la production du dommage, afin de voir sa responsabilité limitée, voire supprimée, à l'égard de la victime. Ces exceptions au principe de l'effet exonératoire du fait du tiers sont, d'ailleurs, de plus en plus nombreuses. Il convient, à ce titre, de distinguer deux séries d'hypothèses, selon la portée relative ou générale de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers.

Ainsi, dans certaines hypothèses, le juge administratif ne refuse au défendeur que de se prévaloir de la faute de certains tiers (1). En revanche, dans d'autres hypothèses, il lui dénie systématiquement la possibilité d'invoquer la faute d'un tiers, quel qu'il soit (2).

---

<sup>106</sup> Voir notamment J. Moreau, Note sous CE, Sect., 22 déc. 1967, *Société coopérative ouvrière « les Terrassiers paveurs versaillais »* et CE, Sect., 26 avr. 1968, *Ville de Cannes*, *op. cit.*, p. 654 et suiv. ; F. Moderne, « Recherches sur l'obligation *in solidum* dans la jurisprudence administrative », *op. cit.*, p. 28 et suiv. ; Y. Brard, Note sous CE, Sect., 15 oct. 1976, *District urbain de Reims*, CE, Sect., 5 oct. 1977, *GAZUP*, CE, 28 oct. 1977, *Commune de Flumet* et CE, Sect., 14 juin 1978, *Garde des Sceaux contre MGFA*, JCP 1980, Jur., 19319. Plus récemment, voir H. Belrhali, *Les coauteurs en droit administratif*, *op. cit.*, p. 126 et suiv.



1. Les hypothèses de responsabilité pour faute dans lesquelles seule la faute de certains tiers n'est pas exonératoire

Parmi les hypothèses de responsabilité pour faute dans lesquelles la faute de certains tiers seulement n'est pas exonératoire pour le défendeur, l'on trouve celle de la collaboration étroite de plusieurs personnes publiques à l'exécution d'un même service public : lorsque la victime d'un dommage causé dans ce cadre poursuit l'une d'entre elles, cette dernière ne peut pas se prévaloir de la faute commise par les autres, afin de s'exonérer, même partiellement, de sa responsabilité à l'égard de la victime.

Ce principe trouve principalement à s'illustrer dans le cadre de la santé publique<sup>107</sup>. Par exemple, en matière de vaccinations obligatoires, avant que la réparation des dommages causés par celles-ci ne soit organisée par la loi, le juge administratif appliquait un régime de responsabilité pour faute (présumée), mais il refusait à la collectivité publique dont la responsabilité était recherchée par la victime, à savoir l'État ou le département, de s'exonérer en invoquant les fautes commises l'autre collectivité publique concernée. Ce principe, justifié par « l'étroite collaboration instituée par le législateur en la matière entre deux collectivités publiques et notamment le partage du pouvoir de décision opéré entre elles », était indirectement admis dans un arrêt *Ministre de la Santé publique et de la Population contre Lastrajoli* du 13 juillet 1962 : « la réparation de l'intégralité des conséquences dommageables des accidents survenus au cours ou à la suite de séances publiques de vaccination peut être poursuivie par les victimes ou leurs ayants droit à l'encontre, soit de l'État, soit du département, sans préjudice du droit pour la collectivité publique ainsi poursuivie et condamnée à verser une indemnité aux victimes ou à leurs ayants droit d'exercer, si elle s'y croit fondée, une action récursoire à l'encontre de l'autre collectivité publique sur la base des fautes imputables à celle-ci et ayant concouru à la réalisation du dommage »<sup>108</sup>.

Dans le même ordre d'idées, le fait du tiers n'est pas non plus libératoire pour l'État lorsque sa responsabilité pour faute est engagée dans le cadre de ses activités de contrôle de la

---

<sup>107</sup> L'on en trouve également des illustrations en dehors de ce cadre, par exemple en matière de dommages causés par les services de transport scolaire. Ainsi, les collectivités qui collaborent à ce service public ne peuvent pas plus invoquer la faute commise par l'une d'entre elles, que celle qui aurait été commise par le transporteur : par exemple, voir CE, 30 déc. 2009, *Commune de Merlevenez et autres*, n° 306221, Inédit, JCP A n° 13, 29 mars 2010, 2114, Note J. Moreau.

<sup>108</sup> CE, 13 juill. 1962, *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, Rec. p. 507, RDP 1962, p. 975, Concl. Méric ; AJDA 1962, p. 553, Chron. J.-M. Galabert et M. Gentot ; Rec. Dalloz 1962, Jur., p. 726, Note J. Lemasurier.

distribution des produits sanguins : depuis plusieurs arrêts d'Assemblée du 9 avril 1993, le juge administratif dénie à l'État, dont la responsabilité est engagée sur ce fondement par une personne contaminée par le Sida à la suite d'une transfusion sanguine, la possibilité d'invoquer le fait d'un tiers, plus précisément les fautes commises par les établissements de transfusion sanguine et, ce, « compte tenu de l'étroite collaboration et de la répartition des compétences » instituées entre les services de l'État et lesdits établissements<sup>109</sup>. Par exemple, dans l'un des arrêts rendus le 9 avril 1993, le Conseil d'État a refusé que l'État, poursuivi par une personne contaminée par le virus de l'immunodéficience humaine à la suite d'une transfusion de produits sanguins non chauffés, s'exonère de la responsabilité qu'il encourait en invoquant des fautes qui auraient été commises dans la prescription et la délivrance des produits sanguins contaminés par les établissements de transfusion sanguine<sup>110</sup>.

Ces principes devraient s'appliquer dans toutes les autres hypothèses dans lesquelles le juge administratif reconnaît que plusieurs personnes publiques collaborent étroitement à un même service public. Il devrait notamment en aller ainsi dans le cadre de la jurisprudence *Consorts Aujollet*, le Conseil d'État ayant affirmé qu'« eu égard à la collaboration étroite que [les articles R. 712-63 et suivants du code de la santé publique] organisent entre le SAMU, les services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR) et les services d'accueil et de traitement des urgences, la victime d'une faute commise à l'occasion du transfert d'un patient d'un établissement de santé vers un autre peut, lorsque les services impliqués dépendent d'établissements de santé différents, rechercher la responsabilité de l'un seulement de ces établissements [...] »<sup>111</sup>. L'établissement, poursuivi par la victime, ne devrait donc pas être en mesure de s'exonérer de sa responsabilité en invoquant la faute qui aurait été commise par l'autre établissement.

Même en dehors de l'hypothèse de l'étroite collaboration de personnes publiques à l'exercice d'un même service public, il arrive que le juge administratif refuse à la personne poursuivie par la victime sur le fondement d'une responsabilité pour faute qu'elle s'exonère de sa responsabilité en invoquant les fautes commises par une tierce personne. Par exemple, la

---

<sup>109</sup> CE, Ass., 9 avr. 1993, *M. G., M. D., M. et Mme B.*, Rec. p. 110, RFDA 1993, p. 583, Concl. Legal ; AJDA 1993, p. 344, Chron. C. Maugué et L. Touvet ; JCP 1993, II 22110, Note Debouy.

<sup>110</sup> Dans cette affaire, les juges d'appel avaient, quant à eux, considéré que l'État pouvait être partiellement exonéré de la responsabilité qu'il encourait en raison de fautes commises par des établissements de transfusion sanguine (CAA, Paris, 16 juin 1992, *M. G.*, n° 92PA00098, Inédit, AJDA 1992, p. 678, Note L. Richer).

<sup>111</sup> CE, 18 févr. 2010, *Consorts Aujollet*, Rec. Tables p. 978, RDSS 2010, p. 370, Note D. Cristol ; Revue Lamy Droit Civil 2010, n° 70, p. 26, Note G. Le Nestour Drelon.

commune, dont la responsabilité est engagée par la victime d'un accident ayant eu lieu lors d'un feu d'artifice sur le fondement d'un fonctionnement défectueux du service, ne peut se prévaloir, à l'égard de la victime, de ce que l'accident aurait été provoqué par la mauvaise qualité des fusées<sup>112</sup>. Par ailleurs, le Conseil d'État refuse qu'une commune, condamnée à réparer les dommages causés aux biens appartenant à des entreprises ou à des particuliers par une inondation en raison de la faute lourde commise par ses services dans la prévention de cette inondation, invoque les fautes qui auraient été commises par le service d'annonce des crues, mis en place par l'État<sup>113</sup>.

En somme, il existe bien, en droit administratif, des hypothèses de responsabilité pour faute dans lesquelles il est fait exception au principe de l'effet exonératoire du fait du tiers. Dans chacune des hypothèses étudiées ci-dessus, l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers n'avait cependant qu'une portée relative, puisque seuls certains tiers étaient concernés. Dans d'autres hypothèses de responsabilité pour faute, le juge administratif va plus loin, en donnant à l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers une portée générale.

## 2. Les hypothèses de responsabilité pour faute dans lesquelles la faute de n'importe quel tiers n'est pas exonératoire

Dans d'autres hypothèses, alors que la responsabilité du défendeur est engagée sur le terrain de la faute, le juge administratif refuse systématiquement à celui-ci de se prévaloir de l'intervention d'un tiers dans la production du dommage, afin de s'exonérer de sa responsabilité à l'égard de la victime.

Il en va tout d'abord ainsi dans le cadre contractuel : bien qu'ils engagent en principe leur responsabilité mutuelle sur le terrain de la faute, les cocontractants ne peuvent, afin de voir celle-ci limitée ou supprimée, invoquer, dans leurs rapports réciproques, l'intervention dans la production du dommage d'un tiers par rapport au contrat litigieux. Plusieurs hypothèses sont ainsi envisageables. Le dommage subi par l'un d'eux peut, par exemple, se rapporter à l'inexécution, la mauvaise exécution ou encore le retard dans l'exécution d'une

---

<sup>112</sup> Par exemple, voir CE, 1<sup>er</sup> mars 1967, *Commune d'Harquency contre Leroy*, Rec. Tables p. 930.

<sup>113</sup> Voir notamment CE, 22 juin 1987, *Ville de Rennes contre Compagnie rennaise de linoléum et du caoutchouc*, Rec. p. 223, AJDA 1988, p. 65, Obs. J. Moreau.

obligation contractuelle. Dans ce cas, le cocontractant fautif va voir sa responsabilité engagée par la victime sur le fondement contractuel sans qu'il puisse se prévaloir à l'égard de cette dernière de ce qu'une personne étrangère au contrat serait en réalité à l'origine de cette inexécution ou mauvaise exécution ou de ce retard dans l'exécution du contrat ou y aurait contribué<sup>114</sup>. Dans le cadre d'un marché de travaux publics, le constructeur ne peut pas, par exemple, invoquer à l'égard du maître de l'ouvrage la faute commise par un sous-traitant<sup>115</sup> ou par toute autre personne à laquelle il serait lié ou non par contrat, par exemple un autre constructeur<sup>116</sup>. Le maître de l'ouvrage ne peut pas non plus invoquer, à l'égard d'un des entrepreneurs auquel il est contractuellement lié, le fait des autres entrepreneurs auxquels il est également lié par contrat<sup>117</sup>. La même solution prévaut lorsque le dommage subi par l'une des parties au contrat permet, en application d'une stipulation dudit contrat, la mise en jeu de la responsabilité de son cocontractant : ce dernier ne peut aucunement invoquer la circonstance qu'il ne serait pas l'auteur dudit dommage<sup>118</sup>.

Finalement, les parties au contrat ne peuvent invoquer, devant le juge administratif, l'intervention dans la production du dommage d'une personne étrangère à celui-ci lorsque leur responsabilité se trouve engagée sur le fondement de la responsabilité contractuelle. Il en va exactement de même en droit privé, le juge judiciaire appliquant le principe de l'obligation *in solidum*<sup>119</sup>. Cette solution est logique<sup>120</sup> : dans ce domaine, l'effet non exonératoire du fait du tiers constitue l'« ultime conséquence de l'effet relatif » du contrat<sup>121</sup>.

<sup>114</sup> Par exemple, voir CE, 5 nov. 1958, *OPHLM de la Seine*, Rec. p. 524.

<sup>115</sup> CE, Sect., 24 mai 1974, *Société Paul Millet et Compagnie*, Rec. p. 310, Concl. Vught. Et pour cause, « les dispositions de la loi du 31 déc. 1975 relatives au paiement direct des sous-traitants de certains marchés passés par l'État, les collectivités locales et les établissements et entreprises publics n'ont eu ni pour objet, ni pour effet de créer à la charge des sous-traitants des obligations contractuelles vis-à-vis du maître de l'ouvrage » et « le titulaire du marché reste *seul* tenu, à l'égard de celui-ci, de l'exécution du contrat tant pour les travaux qu'il réalise lui-même que pour ceux qui ont été confiés à un sous-traitant » : CE, 6 mars 1987, *OPHLM de Chatillon-sous-Bagneux*, Rec. Tables p. 824 ; CAA, Marseille, 20 mars 2001, *Entreprise Malet*, n° 98MA00894, Inédit. Rappelons qu'en droit privé, les fautes commises par le sous-traitant engagent également la responsabilité de l'entrepreneur principal à l'égard du maître de l'ouvrage : par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 13 mars 1991, *Société SGE*, n° 89-13833, Bull. III n° 91, p. 54, Rec. Dalloz 1992, p. 118, Note A. Bénabent.

<sup>116</sup> Par exemple, voir CE, 29 janv. 1969, *Bienvenu*, Rec. p. 45.

<sup>117</sup> CE, Sect., 17 nov. 1967, *Société des ateliers de construction Nicou et Cie*, Rec. p. 429, AJDA 1968, p. 308, Concl. A. Dutheil de Lamothe ; RDP 1968, p. 401, Note M. Waline.

<sup>118</sup> Par exemple, voir CE, 27 mai 1988, *Commune de Gagnac-sur-Cère*, Rec. p. 217, AJDA 1988, p. 618, Note X. Pretot ; Rec. Dalloz 1988, Jur., p. 465, Obs. P. Terneyre.

<sup>119</sup> Par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 5 déc. 1984, n° 82-16212, Bull. III n° 206.

<sup>120</sup> Pour une opinion contraire, voir D. Labetoulle, Concl. sur CE, 29 juill. 1983, *Bouget*, Rec. p. 340, CJEG 1984, Jur., p. 11 qui, en 1983, a proposé de mettre fin, en la matière, à l'effet non exonératoire du fait du tiers et, plus précisément, de permettre à un constructeur de se prévaloir, à l'égard du maître de l'ouvrage, de la faute d'un autre constructeur. Plusieurs arguments étaient ainsi avancés, notamment celui selon lequel la responsabilité du constructeur devait se limiter au manquement à ses obligations et ne devait pas, par conséquent, s'étendre aux agissements qui relèvent de la mission d'autres constructeurs. Par ailleurs, la responsabilité contractuelle étant

En matière extracontractuelle, ensuite, il existe une hypothèse, bien connue, dans laquelle le fait du tiers n'est pas exonératoire pour le défendeur, malgré l'engagement de sa responsabilité sur le terrain de la faute. Il s'agit de celle des dommages de travaux publics causés aux participants.

Ce principe a été rappelé et appliqué à plusieurs reprises. Par exemple, à l'occasion d'un arrêt du 21 juin 1991, *Ministre de l'urbanisme, du Logement et des transports contre Consorts Brusson*, la Haute juridiction administrative affirme, de manière particulièrement nette, que « les fautes commises par des tiers, si elles les exposent à une action en garantie du maître de l'ouvrage sont, dans le domaine des dommages de travaux publics, en principe sans influence sur les obligations du maître de l'ouvrage à l'égard de la victime ou de ses ayants-droit, même dans le cas où sa responsabilité est engagée à l'égard de la victime sur le fondement de la faute »<sup>122</sup>, autrement dit même lorsque la victime a notamment la qualité de participant. Dans cette affaire, le Conseil d'État a effectivement refusé au maître de l'ouvrage qu'il limite sa responsabilité en se prévalant, à l'égard de la victime dont la qualité de participant au travail public a été reconnue, des fautes commises par un tiers.

Les mêmes principes s'appliquent aux dommages de travaux publics causés aux usagers qui, quant à eux, se voient appliquer la théorie du défaut d'entretien normal<sup>123</sup>. À côté de la preuve de l'entretien normal de l'ouvrage public cause du dommage, seules la faute de la victime et la force majeure sont en effet susceptibles d'atténuer, voire de supprimer, la

---

une responsabilité pour faute, le principe de l'effet exonératoire du fait du tiers devait être appliqué dans la même mesure qu'en matière extracontractuelle.

<sup>121</sup> M. Ubaud-Bergeron, « Le juge, les parties et les tiers : brèves observations sur l'effet relatif du contrat », in *Mélanges en l'honneur du professeur Michel Guibal*, Presses de la Faculté de droit de Montpellier, 2006, p. 579.

<sup>122</sup> CE, 21 juin 1991, *Ministre de l'urbanisme, du Logement et des transports contre Consorts Brusson*, Rec. Tables p. 1241.

<sup>123</sup> Précisons qu'à l'instar de ce qui a été observé en matière de dommages de travaux publics causés aux tiers, seule une lecture attentive de la plupart des arrêts considérés permet l'identification des hypothèses dans lesquelles la personne poursuivie par l'usager victime invoque, pour se dégager au moins partiellement de sa responsabilité, l'intervention d'une tierce personne dans la production du dommage à laquelle le juge administratif refuse de donner un effet exonératoire. Là encore, le nombre de décisions dans lesquelles le juge qualifie l'auteur de cette intervention de « tiers » est assez limité (par exemple, voir CE, Sect., 27 nov. 1987, *Société provençale d'équipement*, Rec. p. 696, RFDA 1988, p. 384, Concl. M. Fornacciarì et p. 397, Obs. F. Moderne ; AJDA 1987, p. 770, Chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre ; Rec. Dalloz 1986, SC, p. 427, Obs. P. Terneyre). Dans la majorité des arrêts rendus dans ce cadre, il se contente d'affirmer l'impossibilité pour la personne poursuivie par l'usager de se prévaloir, afin de se décharger de sa responsabilité, de telle ou telle « circonstance » (par exemple, voir CE, 3 oct. 1979, *Ville de Cabourg contre Époux Vigan*, Rec. p. 361) ou de la « faute » (par exemple, voir CE, 19 févr. 2007, *Clément*, Rec. Tables p. 1045, AJDA 2007, p. 1766, Note U. Ngampio-Obèle-Bélé ; JCP A n° 29, 19 juill. 2007, 2193, Comm. J. Moreau) commise par telle ou telle personne, sans jamais lui attribuer la qualité de « tiers », et/ou de laisser le soin à la personne poursuivie d'exercer, si elle s'y croit fondée, une action récursoire contre le coauteur du dommage en question (par exemple, voir CE, 21 févr. 1962, *Commune de Neuves-Maisons*, Rec. p. 117).

responsabilité de la personne poursuivie par cette catégorie de victimes en réparation du dommage subi<sup>124</sup>. Par voie de conséquence, le juge administratif refuse, par exemple, qu'un entrepreneur des travaux publics dont la responsabilité a été engagée par la victime d'un accident de la circulation s'exonère même seulement partiellement de celle-ci en invoquant la faute commise par le conducteur d'un autre véhicule<sup>125</sup> ou encore en se prévalant de l'insuffisance des mesures de sécurité incombant à la collectivité propriétaire de la voie publique<sup>126</sup>. Le principe de l'absence d'effet exonératoire a notamment été rappelé par le Conseil d'État à l'occasion d'un arrêt *Fonds de garantie automobile*, rendu le 31 juillet 1996, au sujet de l'action intentée par ledit Fonds contre Gaz de France et ayant pour objet d'obtenir de ce dernier le remboursement des sommes versées par le premier aux victimes d'une collision entre deux véhicules, dont l'un roulait en sens inverse et a fait un écart pour éviter une tranchée creusée dans la chaussée par Gaz de France : « Gaz de France dont la responsabilité était engagée à l'égard de Mme Y., qui avait la qualité d'usager de ladite voie, ne pouvait invoquer le fait d'un tiers pour s'exonérer en tout ou partie »<sup>127</sup>.

La question se pose pourtant de savoir si l'on peut considérer, contrairement à l'hypothèse des dommages de travaux publics causés aux participants, que l'on a affaire à une véritable exception au principe de l'effet exonératoire du fait du tiers en matière de responsabilité pour faute. Rappelons, en effet, que l'appartenance à la responsabilité pour faute de la théorie du défaut d'entretien normal est controversée et que celle-ci s'assimile plutôt à une responsabilité sans faute<sup>128</sup>. Quoi qu'il en soit, le fait du tiers n'est pas libératoire pour la personne dont la responsabilité est engagée par la victime d'un dommage de travaux publics, quelle que soit la qualité de celle-ci et, par voie de conséquence, quel que soit le terrain sur lequel elle se place pour obtenir réparation.

En dehors de la matière des dommages de travaux publics, le juge administratif vient de consacrer une hypothèse de responsabilité pour faute dans laquelle l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers a une portée générale. Dans un arrêt du 2 juillet 2010, *M. Madranges*, le Conseil d'État a en effet posé le principe suivant : « lorsqu'un dommage trouve sa cause dans plusieurs fautes qui, commises par des personnes différentes ayant agi de

---

<sup>124</sup> Par exemple, voir CE, 2 déc. 1970, *Société des eaux de Marseille contre Sieur Del Corso*, AJDA 1971, p. 245, Note F. Moderne.

<sup>125</sup> CE, 26 juin 1968, *Entreprise Gabriac*, Rec. Tables p. 1134.

<sup>126</sup> CE, 18 déc. 1959, *Maumont*, RPDA 1960, p. 20, n° 35.

<sup>127</sup> CE, 31 juill. 1996, *Fonds de garantie automobile*, Rec. p. 337, CJEG 1997, Jur., p. 149, Concl. J.-H. Stahl.

<sup>128</sup> Pour plus de précisions sur cette question, se reporter au chapitre précédent (Section 2).

façon indépendante, portaient chacune en elle normalement ce dommage au moment où elles se sont produites, la victime peut rechercher la réparation de son préjudice en demandant la condamnation de l'une de ces personnes [...] »<sup>129</sup>. Certes, il n'y consacre pas explicitement le caractère non exonératoire du fait du tiers. Cependant, la faculté offerte à la victime de poursuivre pour le tout l'un des coauteurs du dommage devrait logiquement s'accompagner de l'impossibilité pour celui-ci d'invoquer la faute commise par le/les autre(s) coauteur(s) pour limiter, voire supprimer, sa responsabilité.

C'est ce que le Conseil d'État a clairement confirmé à l'occasion d'un arrêt du 26 juillet 2011, *Centre hospitalier d'Aunay-sur-Odon*<sup>130</sup>. Il y était question d'un jeune homme, victime d'un accident de la circulation qui, présentant un traumatisme et une plaie au genou, s'était rendu dans un centre hospitalier où un examen radiologique a été pratiqué et où la plaie a été suturée. En raison d'un gonflement du genou et de douleurs, il avait ensuite reçu des soins dans un autre centre hospitalier et avait également été suivi par un médecin libéral, jusqu'à ce qu'il fasse une chute et qu'on lui diagnostique finalement une rupture totale du tendon. Il a alors demandé réparation au premier centre hospitalier dans lequel il s'était rendu. Or, ce dernier a tenté de s'exonérer en se prévalant des fautes commises par le second centre hospitalier, ainsi que par le médecin libéral. Après avoir rappelé le considérant de principe de l'arrêt *Madranges*, le Conseil d'État considère cependant que la carence fautive du défendeur « portait normalement en elle le dommage au moment où elle s'est produite » et en déduit logiquement qu'il ne peut s'exonérer, même partiellement, de sa responsabilité à l'égard de la victime en invoquant l'existence de fautes commises par le second centre hospitalier et par le médecin libéral.

Une avancée majeure a donc ici été réalisée puisqu'antérieurement le Conseil d'État aurait, dans les mêmes circonstances (c'est-à-dire, en dehors de l'hypothèse où des personnes publiques collaborent étroitement à un même service public), autorisé le défendeur à se prévaloir de ces fautes, pour limiter sa responsabilité. Désormais, à partir du moment où plusieurs fautes, commises par des personnes différentes ayant agi de façon indépendante, auront été à l'origine d'un même dommage, la personne poursuivie par la victime ne pourra

---

<sup>129</sup> CE, 2 juill. 2010, *M. Madranges*, Rec. p. 236, AJDA 2011, p. 116, Note H. Belrhali-Bernard ; Droit Administratif n° 10, Oct. 2010, Comm. 135, Note F. Melleray ; JCP A n° 29, 18 juill. 2011, 2254, Chron. H. Muscat. Pour une confirmation récente, voir CE, 24 avr. 2012, *M. et Mme Abdeslam et E. Massioui*, A paraître au Recueil Lebon, AJDA 2012, p. 1665, Note H. Belrhali-Bernard ; JCP A n° 37, 17 sept. 2012, 2304, Note H. Arbousset.

<sup>130</sup> CE, 26 juill. 2011, *Centre hospitalier d'Aunay-sur-Odon*, n° 314870, Inédit.

plus invoquer, afin de limiter sa responsabilité, l'intervention fautive de ces autres personnes dans la production de celui-ci. Autrement dit, le fait que ces différentes personnes n'aient pas collaboré étroitement à un même service public n'est plus rédhibitoire. Encore faudra-t-il que ces fautes aient porté « chacune en elle normalement ce dommage au moment où elles se sont produites ». Cette formule réduit quelque peu l'avancée réalisée : le principe de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers ne pourra pas trouver à s'appliquer dans l'hypothèse où ces fautes, au moment où elles se seront produites, n'auront pas normalement porté en elles le dommage.

Cela n'est pas sans rappeler la rédaction de l'arrêt *Ratinet*, rendu le 14 février 2000 par le Tribunal des Conflits, dans lequel ce dernier avait posé le principe selon lequel « chacun des coauteurs d'un même dommage, conséquence de leurs fautes respectives, doit être condamné *in solidum* à la réparation de l'entier dommage, chacune de ces fautes ayant concouru à le causer tout entier »<sup>131</sup>. Il avait d'ailleurs poursuivi en affirmant qu'il n'y avait pas lieu « de tenir compte du partage de responsabilités entre les coauteurs, lequel n'affecte que les rapports réciproques de ces derniers, mais non le caractère et l'étendue de leur obligation à l'égard de la victime du dommage », ce qui impliquait l'absence d'effet exonératoire de la faute du/des tiers pour le défendeur. Cependant, cette formule n'a jamais été employée par le Conseil d'État lui-même. Seule une cour administrative d'appel a, en 2008, repris et appliqué le principe consacré en 2000 par le Tribunal des conflits, dans une affaire relative à la réparation des préjudices subis par un patient, résultant des fautes de diagnostic et de suivi commises par deux établissements publics de santé lors des soins consécutifs à une fracture du poignet<sup>132</sup>.

Par l'arrêt *Madranges*, le Conseil d'État paraît finalement se rallier à la position du Tribunal des conflits (et, par là même, à celle du juge judiciaire), tout en adoptant une formule qui lui est propre. Si cette solution constitue indéniablement une avancée, elle n'a pas totalement bouleversé le droit de la responsabilité administrative sur la question des effets du fait du tiers. Autrement dit, elle n'a pas inversé la tendance qui consiste, pour le juge

---

<sup>131</sup> TC, 14 févr. 2000, *Ratinet*, Rec. p. 749, RFDA 2000, p. 1232, Note D. Pouyaud ; RDSS 2001, p. 84, Obs. Memeteau et M. Harichaux ; JCP 2001, II 10584, Note J. Hardy ; Droit administratif 2000, n° 5, p. 32, Note C. Esper. Il s'agit d'une formule utilisée par la Cour de cassation elle-même : voir notamment Cass., Req., 15 janv. 1878, DP 1878.1.152 et, plus récemment, Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 19 nov. 2009, n° 08-15937, Bull. I n° 229.

<sup>132</sup> CAA, Nancy, 20 oct. 2008, *M. Romeni*, n° 04NC01143, Inédit.



administratif, à reconnaître indirectement le rôle d'un tiers dans la production du dommage, c'est-à-dire à donner un effet exonératoire au fait du tiers.

Le principe de l'effet exonératoire du fait du tiers en matière de responsabilité pour faute connaît finalement des exceptions de plus en plus nombreuses, quelle que soit leur portée respective. Dans le cadre de la responsabilité sans faute, matière dans laquelle le principe est au contraire celui de l'effet non exonératoire du fait du tiers, des exceptions existent également, même si elles restent plus rares.

#### B) L'effet exonératoire du fait du tiers exceptionnellement reconnu en matière de responsabilité sans faute

Il existe plusieurs exceptions au principe de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers dans le cadre de la responsabilité sans faute. Cependant, en comparaison avec les exceptions au principe de l'effet exonératoire de l'intervention d'une tierce personne en matière de responsabilité pour faute, celles-ci sont assez réduites.

En matière de garantie décennale, où la responsabilité du défendeur (à savoir un constructeur) est engagée même en l'absence de faute à l'égard de la victime (à savoir le maître de l'ouvrage)<sup>133</sup> et où, conformément à la règle applicable en matière de responsabilité sans faute, le fait du tiers n'a pas d'effet exonératoire<sup>134</sup>, ce principe connaît une exception : le

---

<sup>133</sup> L'article 1792 du Code civil prévoit ainsi que « tout constructeur d'un ouvrage est responsable de plein droit, envers le maître ou l'acquéreur de l'ouvrage, des dommages, même résultant d'un vice du sol, qui compromettent la solidité de l'ouvrage ou qui, l'affectant dans l'un de ses éléments constitutifs ou l'un de ses éléments d'équipement, le rendent impropre à sa destination ». Par ailleurs, l'article 1792-2 du Code civil évoque, par ailleurs, « la présomption de responsabilité établie par l'article 1792 », ce que le Conseil d'État rappelle par exemple dans un arrêt du 21 févr. 2011 *Société Icade G3A et Société Services, Conseil, Expertises, Territoires* (Sera mentionné aux tables du Recueil Lebon, BJCP 2011, n° 76, p. 187, Concl. B. Dacosta ; RDI 2011, p. 339, Obs. B. Delaunay et p. 340, Obs. G. Leguay ; Contrats et Marchés publics n° 11, Nov. 2011, Chron. 6, P. Devillers). Un constructeur ne peut donc se prévaloir, ni devant le juge judiciaire, ni devant le juge administratif, de ce qu'il n'aurait pas commis de faute pour s'exonérer de la responsabilité qu'il encourt sur ce fondement à l'égard du maître de l'ouvrage : par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 16 févr. 1983, *Société générale de matériaux d'entreprise*, n° 81-12168, Bull. III n° 48, Gaz. Pal. 1984.1.269, Note Plancqueel et CE, 24 mars 1995, *SA Établissements Weisrock*, n° 89654, Inédit.

<sup>134</sup> Ce principe a été implicitement reconnu à l'occasion de l'arrêt *Trannoy*, dans lequel le Conseil d'État prévoit que seules la faute de la victime et la force majeure constituant des causes d'exonération de la responsabilité des constructeurs (CE, Ass., 2 févr. 1973, *Trannoy*, Rec. p. 95, Concl. M. Rougevin-Baville ; AJDA 1973, p. 159, Note F. Moderne ; CJEG 1973, p. 528, Note M. Le Galcher-Baron). Depuis, il a trouvé maintes fois à s'appliquer : l'entrepreneur ne peut notamment pas voir sa responsabilité limitée, ni *a fortiori* supprimée, en se prévalant d'une faute commise par l'architecte ou par un autre constructeur et vice versa (par exemple, voir CE, 7 juin 1985, *Dubois et Avizou*, Rec. p. 178, RFDA 1986, p. 758, Concl. B. Lasserre).

Conseil d'État a affirmé, à plusieurs reprises, que « le constructeur dont la responsabilité est recherchée en application des principes dont s'inspirent les articles 1792 et 2270 du Code civil, n'est fondé à se prévaloir vis-à-vis du maître de l'ouvrage de l'imputabilité à un autre constructeur, cocontractant du maître de l'ouvrage, de tout ou partie des désordres litigieux, et à demander en conséquence que sa responsabilité soit écartée ou limitée, que dans la mesure où ces désordres ou cette partie des désordres ne lui sont pas également imputables »<sup>135</sup>. Cela signifie que, lorsque les désordres dont il est demandé réparation au constructeur par le maître de l'ouvrage lui sont au moins partiellement imputables, il peut être condamné à supporter l'intégralité de ceux-ci<sup>136</sup>. En revanche, lorsque les désordres, ou une partie d'entre eux, ne lui sont pas, au moins partiellement, imputables, il peut invoquer cette circonstance pour voir sa responsabilité supprimée dans le premier cas, réduite dans le second<sup>137</sup>. Il en va exactement de même en droit privé, domaine dans lequel le juge judiciaire, lui aussi, refuse en principe au défendeur de se prévaloir, à l'égard du maître de l'ouvrage, de la faute commise par un autre locateur d'ouvrage<sup>138</sup> : le locateur d'ouvrage poursuivi peut également voir sa responsabilité exonérée lorsque les désordres dont il lui est demandé réparation ne lui sont pas imputables<sup>139</sup>.

Il s'agit cependant d'une fausse exception au principe de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers en matière de responsabilité sans faute : la solution ici appliquée s'explique simplement par l'absence de lien de causalité entre les désordres constatés (ou une partie d'entre eux) et l'activité du constructeur dont la responsabilité décennale est recherchée par le maître de l'ouvrage victime. Les véritables exceptions au principe sont au nombre de

---

<sup>135</sup> Voir notamment CE, 10 juill. 1974, *Sieur Descottes-Genon*, Rec. p. 423.

<sup>136</sup> Par exemple, voir CE, 8 déc. 1982, *Hôpital-Hospice de Thonon-les-Bains*, RDP 1983, p. 1433. Le Conseil d'État y relève très clairement que, dans la mesure où l'ensemble des désordres dont il était demandé réparation à l'entrepreneur par le maître de l'ouvrage lui « étaient, au moins partiellement, imputables », les juges de première instance l'avaient condamné à tort à supporter seulement 20 % des dommages, en raison des fautes commises par les architectes, et auraient dû, au contraire, le condamner à supporter la totalité de ceux-ci.

<sup>137</sup> Par exemple, voir CE, 1<sup>er</sup> juill. 2005, *Commune de Saint-Denis-en-Val, Compagnie Groupama Loire Bourgogne*, Rec. Tables p. 971. Notons que les espèces dans lesquelles le juge administratif exonère au moins partiellement la responsabilité du constructeur poursuivi par le maître de l'ouvrage sur le fondement de la garantie décennale restent relativement rares en comparaison avec celles dans lesquelles il refuse, au contraire, de le faire. Et pour cause, les désordres en question sont presque toujours imputables au moins en partie à ce dernier.

<sup>138</sup> Il ne considère pas, en effet, que cette faute constitue une « cause étrangère » pour le locateur d'ouvrage poursuivi, seule de nature à exonérer celui-ci (art. 1792 C. civ.). par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 20 juin 2001, n° 99-20242, Bull. III n° 80, p. 61, RDI 2001, p. 523, Obs. P. Malinvaud.

<sup>139</sup> Par exemple, l'architecte qui n'a reçu qu'une mission partielle de maîtrise d'œuvre ne peut voir sa responsabilité engagée pour les dommages qui ne se rattachent pas à cette mission (Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 28 janv. 1998, n° 95-16328, Inédit, RDI 1998, p. 263, Obs. P. Malinvaud et B. Boubli), contrairement à l'architecte ayant reçu une mission complète de maîtrise d'œuvre qui, lui, ne peut s'exonérer de sa responsabilité en se prévalant de ce qu'il n'existerait pas de lien de causalité entre les désordres et son activité qui, par définition, s'étend à l'ensemble des travaux (Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 19 nov. 1997, n° 95-15811, Inédit, RDI 1998, p. 98, Obs. P. Malinvaud et B. Boubli).

deux. L'intervention d'un tiers dans la production du dommage est ainsi susceptible d'exonérer le défendeur dont la responsabilité est pourtant engagée indépendamment de toute faute lorsque, d'une part, cette intervention présente les caractères de la force majeure (1) et lorsque, d'autre part, le défendeur est privé de toute action en contribution contre le tiers coauteur du dommage (2).

### 1. Le fait du tiers présentant les caractères de la force majeure

L'intervention d'une tierce personne dans la production du dommage est susceptible d'exonérer la personne incriminée par la victime lorsque cette intervention revêt spécifiquement les caractères de la force majeure.

Ainsi, que l'on se situe dans le cadre de la responsabilité extracontractuelle ou de la responsabilité contractuelle, la force majeure joue, tout comme en droit privé<sup>140</sup>, un rôle exonératoire. Quel que soit le régime de responsabilité sur lequel se fonde la victime afin d'engager la responsabilité de la personne qu'elle estime responsable, le juge administratif recherchera, si cette dernière invoque la force majeure, si le dommage trouve son origine dans un événement qui est à la fois extérieur à celle-ci, imprévisible et irrésistible<sup>141</sup>. Elle sera, le cas échéant, exonérée de sa responsabilité et, ce, de manière totale<sup>142</sup>, à moins qu'elle n'ait elle-même aggravé les conséquences du dommage subi par la victime (dans ce cas, elle sera seulement partiellement exonérée de sa responsabilité à l'égard de celle-ci)<sup>143</sup>.

---

<sup>140</sup> Par exemple, en matière contractuelle, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 4 nov. 2010, n° 09-70350, Inédit et, en matière extracontractuelle, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 19 nov. 2009, n° 08-21770, Inédit. Pour plus de précisions sur les effets, en droit privé, de la force majeure sur la responsabilité du défendeur à l'action en responsabilité, voir notamment F. Chabas et F. Gréau, « Force majeure », Répertoire de Droit civil, Dalloz, § 110 et suiv.

<sup>141</sup> Pour un rappel récent de l'exigence de ces trois conditions, voir CE, 10 avr. 2009, *Communauté d'agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz*, n° 295447, Inédit. La Cour de cassation, quant à elle, semble désormais se contenter des deux dernières conditions. Ainsi, elle a affirmé, à l'occasion d'un arrêt d'Assemblée plénière du 14 avr. 2006 (Bull. AP n° 6, p. 12, Rec. Dalloz 2006, p. 1577, Note P. Jourdain) et en ce qui concerne le principe selon lequel la faute de la victime n'exonère totalement le gardien qu'à la condition de présenter les caractères d'un événement de force majeure, que « cette exigence est satisfaite lorsque cette faute présente, lors de l'accident, un caractère imprévisible et irrésistible ». Cette solution a, depuis lors, été confirmée à plusieurs reprises : par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 16 sept. 2010, n° 09-68849, Inédit ; pour une confirmation de la suffisance de la réunion de ces deux conditions afin de reconnaître l'effet exonératoire total du fait du tiers en matière de responsabilité du fait des choses, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 16 déc. 2010, n° 09-70891, Inédit. Pourtant, la Cour de cassation a également été amenée à réaffirmer, dans plusieurs décisions, la définition classique de la force majeure, incluant la condition d'extériorité : par exemple, voir Cass., Com., 14 sept. 2010, n° 09-15495, Inédit.

<sup>142</sup> Par exemple, voir CE, 25 mai 1990, *Abadie et autres*, Rec. Tables p. 1026, AJDA 1990, p. 824, Note G. G. Darcy ; Rec. Dalloz 1991, Somm., p. 232, Obs. P. Bon et P. Terneyre.

<sup>143</sup> Par exemple, voir CE, 12 mars 1975, *Commune de Boissy-le-Cutté*, Rec. Tables p. 1303.

Cette cause d'exonération étant susceptible de jouer quel que soit le fondement sur lequel la responsabilité de l'administration est recherchée par la victime (responsabilité pour faute, responsabilité sans faute, travaux publics), il est tout à fait logique que le fait du tiers, lorsqu'il revêt les caractères de la force majeure, ait un effet exonératoire, même si la responsabilité de l'administration est engagée en l'absence de faute ou encore sur le terrain des dommages de travaux publics. Cette possibilité a été implicitement rappelée dans un arrêt du 4 novembre 1966, *Département de la Vendée et Consorts Hoffmann*<sup>144</sup>. Il y était question de la responsabilité encourue par un département, propriétaire d'un chemin communal, du fait de l'accident survenu à un homme alors qu'il circulait sur ladite voie et qu'il tentait d'éviter une excavation qui venait de se produire sur la chaussée. Sa responsabilité a effectivement été engagée sur le terrain du défaut d'entretien normal à l'égard des ayants cause de la victime, usager du chemin en question, et, ce, bien que l'excavation eût été provoquée par l'effondrement de la dalle de couverture d'un réservoir situé sous la chaussée et dépendant du réseau d'assainissement de la ville. La Haute juridiction administrative a effet jugé que « cette circonstance, qui ne constitue pas un cas de force majeure, n'est pas de nature à exonérer le département de tout ou partie de sa responsabilité à l'égard de la victime ». En d'autres termes, si cet effondrement avait constitué un cas de force majeure, le département aurait bien pu voir sa responsabilité atténuée.

Néanmoins, les illustrations de cette première exception au principe de l'effet exonératoire du fait du tiers en matière de responsabilité sans faute sont très rares dans la jurisprudence administrative. En effet, le peu d'hypothèses dans lesquelles le juge administratif admet que les trois conditions de la force majeure – extériorité, imprévisibilité et irrésistibilité – sont simultanément réunies concernent principalement des événements naturels, tels que des pluies d'orage<sup>145</sup> ou encore des tempêtes de vent<sup>146</sup>, événements qui par définition sont sans rapport avec l'intervention d'une tierce personne. En revanche, le juge administratif n'a que très peu l'occasion de se prononcer sur le moyen tiré de ce que le fait d'un tiers serait assimilable à un cas de force majeure et, *a fortiori*, d'accueillir un tel moyen<sup>147</sup>.

---

<sup>144</sup> CE, 4 nov. 1966, *Département de la Vendée et Consorts Hoffmann*, Rec. p. 587.

<sup>145</sup> Voir *supra* les arrêts cités dans les notes de bas de page n° 140 et 141.

<sup>146</sup> Par exemple, voir CAA, Nantes, 31 déc. 1992, *Ministre des Postes et Télécommunications contre Lambart*, n° 92NT00183, Inédit.

<sup>147</sup> Voir les arrêts cités par François Sénès (« Imputabilité du préjudice », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Encyclopédie Dalloz, § 38) *Dame Veuve Dreano* et *Société des courriers normands* respectivement rendus par le Conseil d'État le 19 nov. 1952 (Rec. p. 520) et le 4 mars 1953 (Rec. Tables p. 776),

En droit privé, matière dans laquelle le fait du tiers n'est exonératoire que s'il présente les caractères de la force majeure<sup>148</sup>, l'hypothèse de l'intervention du tiers dans la production du dommage assimilable à la force majeure trouve également assez rarement à s'illustrer<sup>149</sup>. La plupart du temps, le juge judiciaire refuse ainsi de considérer que le fait du tiers invoqué par le défendeur à l'instance réunit effectivement les caractères de la force majeure<sup>150</sup>.

En somme, lorsque l'intervention d'un tiers dans la production du dommage revêt spécifiquement les caractères de la force majeure, le défendeur à l'action en responsabilité peut s'exonérer et, ce, même si sa responsabilité a été engagée sur le terrain de la responsabilité sans faute. Il en va de même lorsque le défendeur ne dispose pas de la possibilité de se retourner, au stade de la contribution à la dette, contre le tiers dont l'intervention est également à l'origine du dommage dont la victime lui demande réparation.

## 2. L'impossibilité pour le défendeur d'exercer une action en contribution contre le tiers

En matière de responsabilité sans faute, il existe une seconde hypothèse dans laquelle le juge administratif considère que le fait du tiers est susceptible de produire un effet exonératoire : lorsque la personne incriminée par la victime est privée de toute action en garantie contre le tiers coauteur du dommage. L'on pense, plus précisément, à l'hypothèse dans laquelle la victime subit un dommage de travaux publics qui revêt le caractère d'un accident du travail ou d'un accident de service. De fait, le maître de l'ouvrage poursuivi par la victime n'est pas toujours en mesure, non pas pour des raisons de fait, mais pour des raisons de droit, de se retourner contre le tiers coauteur du dommage. Plus précisément, il lui est impossible d'exercer une action en contribution à son encontre lorsque ce tiers, par exemple un entrepreneur de travaux publics, est l'employeur de la victime.

---

le premier d'entre eux admettant que le fait du tiers était en l'espèce assimilable à un cas de force majeure et le second l'excluant au contraire.

<sup>148</sup> Par exemple, sur l'affirmation de ce principe en matière de responsabilité du fait des choses dont on a la garde, voir notamment Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 4 mars 1970, n° 67-12626, Bull. II n° 78, p. 61.

<sup>149</sup> Dans ce sens, voir F. Chabas et F. Gréau, « Force majeure », *op. cit.*, § 2. Pour des exemples de reconnaissance d'un fait du tiers réunissant les caractères de la force majeure en matière de responsabilité contractuelle, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 17 juill. 1967, Bull. I n° 262 ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 23 juin 2011, préc. Pour un exemple récent en matière de responsabilité du locataire en cas d'incendie, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 26 mai 2009, n° 08-15579, Inédit.

<sup>150</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 12 déc. 2000, n° 98-20635, Bull. I n° 323 p. 209, Rec. Dalloz 2001, p. 1650, Note C. Paulin (en matière de responsabilité contractuelle) ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 28 janv. 1987, n° 85-17770, Inédit (en matière de responsabilité du fait des choses).

Cette solution a été consacrée à l'occasion d'un arrêt *EDF contre Veuve Cornut*, rendu le 15 juillet 1959 par le Conseil d'État, réuni en Section<sup>151</sup>. Il y était question de l'accident mortel causé au Sieur Cornut par un ouvrage public (par rapport auquel il avait d'ailleurs la qualité de tiers) appartenant à EDF, accident qui présentait la particularité d'être à la fois un dommage de travaux publics et un accident du travail (la victime étant le préposé d'un entrepreneur qui exécutait un travail pour le compte de l'État). La veuve de la victime recherchait la responsabilité d'EDF qui demandait cependant à être mis hors de cause en s'appuyant sur les fautes qui auraient respectivement été commises par la victime, l'État (administration des ponts et chaussées), ainsi que l'employeur de la victime. Le Conseil d'État rappelle que, si en matière de dommages de travaux publics la faute de la victime a bien un effet exonératoire, tel n'est pas en principe le cas des fautes commises par les tiers, ici l'État et l'employeur de la victime (l'entrepreneur). Cependant, incité par son commissaire du gouvernement, il décide en l'espèce de ne dénier cet effet qu'aux fautes commises par le premier : « la responsabilité d'Electricité de France [...] ne peut être réduite pour tenir compte des fautes imputées à l'administration des ponts et chaussées ». En revanche, il reconnaît, de manière tout à fait inédite, que, dans la mesure où, en application des articles 67 et 68 de la loi n° 46-2426 du 30 octobre 1946 sur la prévention et la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles, aucun recours n'est ouvert contre le second (sauf faute intentionnelle de sa part ou de l'un de ses préposés), les fautes commises par celui-ci exonèrent partiellement le maître de l'ouvrage dont la victime cherche à engager la responsabilité. La Haute juridiction administrative est ainsi revenue sur la solution de l'arrêt de Section du 11 juillet 1958, *Electricité de France*, qui consistait à maintenir l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers, alors que le maître de l'ouvrage est privé de tout recours à son encontre dans la mesure où il s'agit de l'employeur de la victime<sup>152</sup>.

Dorénavant, le départ est donc fait par le juge administratif entre les fautes commises par les tiers qui ont la qualité d'employeur de la victime, tiers par rapport à un ouvrage ou à un travail public<sup>153</sup>, et qui, si elles sont établies, exonèrent le maître de l'ouvrage et celles qui

---

<sup>151</sup> CE, Sect., 15 juill. 1959, *Électricité de France contre Veuve Cornut*, Rec. p. 471, RPDA 1960, p. 41, Concl. J. Kahn.

<sup>152</sup> CE, Sect., 11 juill. 1958, *Electricité de France*, Rec. p. 436 : « les fautes imputées à Electricité de France à la Société caennaise d'appareils ne sauraient, eu égard au caractère de tiers que présente cette société, en ce qui concerne l'action de son employé contre le maître de l'ouvrage, exercer une influence sur la responsabilité qui incombe directement à Electricité de France envers le sieur Deltour ».

<sup>153</sup> Notons que la même solution s'applique lorsque la victime est un participant à une opération de travaux publics : par exemple, voir CE, 2 juill. 1971, *SNCF contre Époux Le Piver et autres*, Rec. p. 504.

sont commises par les autres tiers qui n'ont, quant à elles, toujours pas d'effet exonératoire<sup>154</sup>. Cette solution, justifiée par l'impossibilité pour le défendeur de se retourner, au stade de la contribution à la dette, contre l'employeur de la victime (dans la mesure où elle se trouve elle-même empêchée par la loi d'engager la responsabilité de ce dernier), a été confirmée à plusieurs reprises<sup>155</sup>.

Elle a, pour le même type de raisons, été étendue à l'hypothèse dans laquelle l'employeur de la victime, tiers par rapport au maître de l'ouvrage poursuivi par cette dernière, n'est plus un entrepreneur, mais l'État ou une collectivité territoriale<sup>156</sup>. Si, à l'époque, cette extension se justifiait aisément, ce n'est plus le cas aujourd'hui. Revenons, pour commencer, sur les raisons qui justifiaient que le juge administratif admette, dans cette hypothèse, que le fait du tiers (à savoir l'employeur de l'agent public victime d'un dommage de travaux publics) ait un effet exonératoire pour le maître de l'ouvrage.

Lorsque le dommage de travaux publics est subi par un agent public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, ce dommage est considéré comme revêtant le caractère d'un accident de service<sup>157</sup>. La réparation d'un tel accident s'opère alors de manière automatique (à partir du moment où le dommage a été subi en service, l'agent se voit octroyer une pension ou une rente d'invalidité sans avoir, par exemple, à prouver qu'une faute a été commise), mais également forfaitaire (la pension ou la rente en question est calculée en fonction du traitement de l'agent concerné et de son pourcentage d'invalidité)<sup>158</sup>. N'ayant pas nécessairement obtenu réparation de l'intégralité du dommage subi, la victime (ou ses ayants droit) peut, dès lors, désirer obtenir un complément de réparation. Or, jusqu'en 2003, le juge administratif appliquait la règle dite du « forfait de pension ». En vertu de celle-ci, l'agent

---

<sup>154</sup> Pour un arrêt dans lequel cette distinction est opérée de manière particulièrement claire, voir CAA, Marseille, 5 févr. 2007, *EDF*, n° 03MA00158, Inédit.

<sup>155</sup> Par exemple, voir CE, 7 nov., 1962, *EDF contre Consorts Jacquet*, Rec. Tables p. 1141 (aucune faute n'avait cependant en l'espèce été commise par l'employeur de la victime) ; CE, 14 nov. 1973, *Électricité de France contre Leynaert*, Rec. p. 646 (ici, le juge a cependant dénié la qualité d'employeur de la victime au tiers coauteur dont le maître de l'ouvrage invoquait les fautes).

<sup>156</sup> Voir notamment CE, 21 oct. 1970, *GDF contre Ministre des Postes et Télécommunications*, Rec. p. 614 (solution implicite) ; CE, 9 févr. 1979, *Lagrange et Decamps*, n° 896 et 897, Inédit.

<sup>157</sup> Voir l'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janv. 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et l'article 57 n° 84-53 du 26 janv. 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

<sup>158</sup> Par exemple, voir l'article L. 28 du Code des pensions civiles et militaires de retraite. Cette règle empêche notamment la victime d'obtenir réparation des souffrances physiques (CE, 10 juin 1983, *Ministre de la Défense contre Surateau*, Rec. Tables p. 868, Rec. Dalloz 1984, IR, p. 342, Obs. F. Moderne et P. Bon) ou morales (CE, 9 mars 1977, *Caisse primaire d'assurance maladie de Grenoble contre Dame veuve Forcolin*, Rec. p. 133) éventuellement endurées par elle.

public victime d'un dommage (ou ses ayants droit) ne pouvait demander ce complément de réparation à son employeur en se fondant sur les règles générales applicables à la responsabilité administrative<sup>159</sup> et, ce, même si ce dernier avait commis une faute (quelle qu'en soit la gravité)<sup>160</sup>. En revanche, dans la mesure où l'accident de service était également un dommage de travaux publics, il avait notamment la faculté de poursuivre le maître de l'ouvrage. Mais, la règle du forfait de pension faisait, là encore, obstacle à ce que ce dernier exerce une action en garantie contre l'employeur de la victime. Dès lors, il était logique que le juge administratif admette que la faute commise par ce tiers puisse, à titre dérogatoire, être invoquée par le maître de l'ouvrage, comme dans l'hypothèse où la victime a subi un dommage de travaux publics qui revêt également le caractère d'un accident du travail.

Cette solution ne devrait cependant plus trouver à s'appliquer. Et pour cause, l'agent public victime d'un tel accident peut désormais, même s'il est titulaire d'une pension d'invalidité, demander à la collectivité qui l'emploie la réparation des préjudices qui ne sont pas couverts par cette pension et, ce, depuis l'arrêt *Moya-Caville* rendu par le Conseil d'État en Assemblée, le 4 juillet 2003<sup>161</sup>. Le Conseil d'État y a plus précisément admis qu'un agent public victime d'un accident de service puisse, en plus de la pension d'invalidité réparant forfaitairement la perte de revenu due à son préjudice corporel, obtenir de la collectivité qui l'emploie, même en l'absence de faute de celle-ci, une indemnité complémentaire réparant les souffrances physiques ou morales, ainsi que les préjudices esthétiques ou d'agrément endurés par l'agent. Par ailleurs, la possibilité lui a été offerte d'exercer une action de droit commun contre la collectivité pouvant aboutir à la réparation intégrale de l'ensemble du dommage, dans le cas notamment où l'accident ou la maladie serait imputable à une faute de nature à engager la responsabilité de cette collectivité ou à l'état d'un ouvrage public dont l'entretien incombait à celle-ci.

Dès lors, l'effet exonératoire du fait du tiers n'a plus lieu d'être lorsque le maître de l'ouvrage voit sa responsabilité recherchée par un agent public, victime d'un dommage de travaux publics auquel son employeur a concouru. Dans la mesure où la victime (et, par là

---

<sup>159</sup> Cette règle a été formulée au début du XX<sup>ème</sup> siècle par le Conseil d'État, d'abord à l'occasion d'un avis (CE, Avis, 28 juin 1905, Rec. p. 36), puis d'un arrêt (CE, 12 janv. 1906, *Paillotin*, Rec. p. 36). Pour davantage de précisions sur cette question, voir F.-P. Benoit, « Forfait de pension et droit commun de la responsabilité administrative », JCP 1956, I 1290.

<sup>160</sup> Par exemple, voir CE, 7 févr. 1986, *Carbonneaux et autres*, Rec. Tables, p. 632, RFDA 1986, p. 459, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 1986, SC, p. 467, Obs. F. Moderne et P. Bon ; JCP 1987, II 20718, Note J.-Y. Plouvin.

<sup>161</sup> CE, Ass., 4 juill. 2003, *Mme Moya-Caville*, Rec. p. 323, RFDA 2003, p. 991, Concl. D. Chauvaux et p. 1001, Note P. Bon ; AJDA 2003, p. 1598, Chron. F. Donnat et D. Casas.



même le maître de l'ouvrage) dispose d'une action contre ce dernier, le maître de l'ouvrage devrait être de nouveau susceptible de se voir opposer, conformément au principe traditionnellement appliqué dans le contentieux des dommages de travaux publics, l'impossibilité d'invoquer l'intervention d'une tierce personne dans la production du dommage subi par l'agent public en service. Finalement, en matière de dommages de travaux publics, le fait du tiers ne devrait donc plus avoir un effet libératoire pour le maître de l'ouvrage, défendeur à l'action en responsabilité, que lorsque le dommage dont il lui est demandé réparation par le tiers victime revêt le caractère d'un accident du travail, cette exception étant justifiée par l'impossibilité pour la victime (et, par là même, pour le maître de l'ouvrage) de se retourner contre son employeur.

Il est intéressant, une fois de plus, de comparer cette solution avec celle qui est consacrée par le juge judiciaire. En effet, en droit privé, la question s'est également posée de savoir si la personne poursuivie par la victime d'un accident du travail, ayant reçu de la caisse de sécurité sociale des prestations qui couvrent une partie de son préjudice et souhaitant obtenir de celle-ci un complément de réparation, a la possibilité d'invoquer le fait du tiers, employeur de la victime, pour s'exonérer au moins partiellement de sa responsabilité. Or, la jurisprudence judiciaire a nettement évolué en la matière.

Dans un premier temps, il a été décidé qu'en raison de l'impossibilité dans laquelle elle se trouvait de se retourner contre le tiers coauteur du dommage (employeur de la victime), la personne poursuivie par la victime d'un accident du travail avait la faculté de se prévaloir des fautes commises par celui-ci pour voir sa responsabilité limitée, voire supprimée. Par exemple, dans un arrêt du 25 novembre 1958, la chambre criminelle de la Cour de cassation affirme que « lorsqu'un accident du travail est imputable à la fois à la faute non intentionnelle de l'employeur ou d'un de ses préposés et à la faute d'un tiers, celui-ci ne saurait être condamné à la réparation totale du préjudice par application de l'article 55 du Code pénal »<sup>162</sup>. D'ailleurs, c'est précisément sur cette décision que le commissaire du gouvernement Kahn s'était notamment appuyé, dans ses conclusions sur l'arrêt *Electricité de France contre Veuve Cornut*, pour proposer de reconnaître au fait du tiers, employeur de la victime, un effet exonératoire lorsque la responsabilité du maître de l'ouvrage est recherchée par la victime d'un dommage de travaux publics qui est à la fois un accident du travail<sup>163</sup>.

---

<sup>162</sup> Cass., Crim., 25 nov. 1958, *Perrin contre Lafont*, JCP 1959, II 11021, Note G. B.

<sup>163</sup> J. Kahn, Concl. sur CE, Sect., 15 juill. 1959, *Électricité de France contre Veuve Cornut*, RPDA 1960, p. 43.

Confirmée à plusieurs reprises, cette solution a cependant été abandonnée. Elle a en effet dû faire face à de nombreuses critiques de la doctrine<sup>164</sup>. Les différentes chambres de la Cour de cassation se sont alors divisées sur la question de l'effet exonératoire du fait du tiers en matière d'accident du travail. A partir de 1969, la deuxième chambre civile a ainsi admis, à l'occasion d'un arrêt *Gueffier* devenu célèbre, que « dans le cas de concours de responsabilités, chacun des responsables d'un dommage, ayant concouru à le causer en entier, doit être condamné envers la victime à en assurer l'entière réparation, sans qu'il y ait lieu d'envisager l'éventualité d'un recours à l'égard d'un autre coauteur »<sup>165</sup>. Si la chambre sociale s'est, au contraire, toujours montrée fidèle à la solution consistant à donner au fait du tiers un effet exonératoire en la matière<sup>166</sup>, la chambre criminelle s'est montrée plus hésitante, appliquant tantôt la solution de l'arrêt *Gueffier*, tantôt la jurisprudence traditionnelle<sup>167</sup>.

Les critiques de la doctrine, ainsi que les divisions apparues aussi bien au sein même de la Haute juridiction judiciaire qu'entre les juridictions du fond ont finalement incité la Cour de cassation, réunie en formation plénière, à revenir au principe de l'obligation *in solidum* et à mettre fin à l'effet exonératoire du fait du tiers en matière d'accident du travail. En 1988, elle a ainsi solennellement affirmé que « la victime d'un accident du travail, en cas de partage de la responsabilité de cet accident entre l'employeur ou son préposé et un tiers étranger à l'entreprise, est en droit d'obtenir de ce tiers, dans les conditions du droit commun, la réparation de son entier dommage dans la mesure où celui-ci n'est pas indemnisé par les prestations de sécurité sociale »<sup>168</sup>. La doctrine s'est d'ailleurs félicitée de cette solution qui « a l'avantage d'unifier le droit de la responsabilité en cas de pluralité d'auteurs de dommage en éliminant une exception à l'obligation *in solidum* qui pouvait affecter le droit de la victime à la réparation intégrale de son préjudice »<sup>169</sup>. Depuis, cette solution a été maintes fois confirmée<sup>170</sup>. La Cour de cassation s'est d'ailleurs prononcée, dans la foulée, sur l'impossibilité pour ce tiers étranger à l'entreprise, condamné au tout envers la victime, de se retourner, au stade de la contribution à la dette, contre l'employeur de celle-ci afin d'obtenir

---

<sup>164</sup> Voir notamment N. Dejean de la Batie, « Le tiers coauteur d'un accident du travail n'a-t-il, à l'égard de la victime, qu'une « part » de responsabilité ? », JCP 1976, I 2808.

<sup>165</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 2 juill. 1969, *Gueffier*, Bull. II n° 234, RTD Civ. 1970, p. 177, Obs. G. Durry.

<sup>166</sup> Par exemple, voir Cass., Soc., 27 nov. 1975, n° 74-14596, Bull. Soc. n° 571, p. 483.

<sup>167</sup> Par exemple, voir respectivement Cass., Crim., 27 janv. 1971, n° 70-91170, Bull. Crim. n° 25, p. 60, JCP 1971, II 17303, Note Mourgeon et Cass., Crim., 19 nov. 1974, n° 73-91273, Bull. Crim. n° 339, p. 858.

<sup>168</sup> Voir notamment Cass., Ass. pl., 22 déc. 1988, n° 85-16497, Bull. AP n° 9, p. 13, Rec. Dalloz 1989, p. 105, Concl. Y. Monnet et Note G. Paire ; RTD Civ. 1989, p. 333, Obs. P. Jourdain.

<sup>169</sup> P. Jourdain, Obs. sous Cass., Ass. pl., 22 déc. 1988, RTD Civ., 1989, p. 335.

<sup>170</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 8 juill. 1992, n° 91-12806, Bull. II n° 203, p. 101.

de sa part le remboursement des sommes qu'il a versées à la victime et correspondant à la part de ce dernier dans la production du dommage : « sauf si la faute de l'employeur est intentionnelle, le tiers étranger à l'entreprise qui a indemnisé la victime d'un accident du travail de son entier dommage n'a pas de recours contre l'employeur de la victime ou ses préposés »<sup>171</sup>.

L'on voit donc que, sur cette question, les juridictions administratives et judiciaires adoptent aujourd'hui des points de vue radicalement opposés. Et, si la jurisprudence civile a, dans les années 1950, été à l'origine de la solution consacrée par le juge administratif et désormais appliquée par lui, il ne semble pas que ce dernier ait, de nouveau, la volonté de calquer l'évolution de la jurisprudence décidée à la fin des années 1980 par la Cour de cassation. La possibilité exceptionnellement reconnue à la personne poursuivie par la victime d'un dommage de travaux publics d'invoquer le fait du tiers est donc toujours d'actualité en droit administratif de la responsabilité. Cependant, celle-ci est strictement limitée, ainsi que nous l'avons démontré, à l'hypothèse dans laquelle le défendeur à l'instance ne peut se retourner contre l'employeur de la victime en application des règles relatives aux accidents du travail et exclut, désormais, celle dans laquelle le dommage de travaux publics est subi par un agent public et revêt le caractère d'un accident de service puisque, en application de la jurisprudence *Moya-Caville*, la règle du forfait de pension ne fait plus obstacle à ce que l'agent victime (et donc le maître de l'ouvrage) exerce une action en responsabilité contre la collectivité qui l'emploie.

Pourtant, il a été proposé d'étendre l'exception au principe de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers en matière de travaux publics à d'autres cas de figure. Pierre Delvolvé a ainsi suggéré une extension de la jurisprudence précitée à l'hypothèse dans laquelle le maître de l'ouvrage se trouve cette fois-ci dans l'impossibilité de poursuivre un constructeur en application des règles relatives à la responsabilité décennale<sup>172</sup>. Il admet certes que les deux cas de figure considérés sont bien distincts et qu'un certain nombre d'objections peuvent, dès lors, être soulevées, notamment celle qui consiste à considérer que, dans le cadre de la seconde hypothèse, l'impossibilité dans laquelle se trouve le maître de l'ouvrage de se retourner contre le tiers ne résulte pas d'une exonération de la responsabilité de ce dernier par

---

<sup>171</sup> Cass., Ass. plén., 31 oct. 1991, n° 88-17449, Bull. AP n° 6, p. 9, Rec. Dalloz 1992, p. 19, RTD Civ. 1992, p. 129, Obs. P. Jourdain ; Chron. H. Groutel ; Rec. Dalloz 1993, Somm., p. 271, Obs. X. Prétot.

<sup>172</sup> P. Delvolvé, « La détermination des responsables dans le contentieux de la construction entre le maître de l'ouvrage, personne publique, et les constructeurs », Droit et Ville 1977, p. 179 et suiv.

la loi. En effet, les articles 1792 et 2270 du Code civil ne font que limiter la responsabilité du constructeur. L'impossibilité en question résulte plutôt de la rigueur des conditions dans lesquelles le juge administratif admet le recours du maître de l'ouvrage contre les constructeurs sur le fondement de la garantie décennale<sup>173</sup>. Par ailleurs, dans cette hypothèse (et contrairement à la première), la victime dispose bien d'une action contre le tiers coauteur du dommage, à savoir le constructeur : la victime d'un dommage de travaux publics peut tout aussi bien former un recours en responsabilité contre le maître de l'ouvrage ou ces derniers<sup>174</sup>. Enfin, il n'est question ici ni d'un dommage revêtant le caractère d'un accident du travail, ni de la relation entre la victime et son employeur. Pourtant, ces différents arguments n'emportent pas la conviction de Pierre Delvolvé : selon lui, peu importe, d'une part, que l'impossibilité de poursuivre le tiers coauteur résulte de la loi ou de la jurisprudence et, d'autre part, que la victime dispose d'un recours contre le constructeur : « ce qui compte avant tout, ce sont les rapports du maître de l'ouvrage et du constructeur, c'est l'exclusion du recours du premier contre le second »<sup>175</sup>.

Cependant, ainsi que le soupçonnait Pierre Delvolvé<sup>176</sup>, le Conseil d'État ne s'est jamais engagé dans cette voie : dans le cadre des dommages de travaux publics et, plus globalement, en matière de responsabilité sans faute, les seules hypothèses dans lesquelles le fait du tiers a une vertu exonératoire sont les suivantes : fait du tiers revêtant les caractères de la force majeure et impossibilité pour le maître de l'ouvrage de se retourner contre l'employeur de la victime d'un dommage de travaux publics. Nous ne pensons pas, d'ailleurs, que c'eût été une bonne chose. En effet, les exceptions au principe de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers doivent, en la matière, rester l'exception, notamment dans un souci de protection des victimes. Certes, ces dernières disposent d'un recours contre le tiers coauteur du dommage. Cependant, se soucier du sort des victimes ne passe uniquement par la question de savoir si elles peuvent effectivement exercer un tel recours, mais également par la nécessité de leur éviter une multiplication des recours ou encore le risque de subir l'insolvabilité du tiers coauteur du dommage qu'elle a subi<sup>177</sup>.

---

<sup>173</sup> Pour davantage de précisions sur les règles régissant l'action en garantie du maître de l'ouvrage, condamné à l'égard de la victime d'un dommage de travaux, contre les constructeurs, voir *infra* Titre 2, Chapitre 2, Section 1.

<sup>174</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* Chapitre suivant, Section 2.

<sup>175</sup> P. Delvolvé, « La détermination des responsables dans le contentieux de la construction entre le maître de l'ouvrage, personne publique, et les constructeurs », *op. cit.*, p. 180.

<sup>176</sup> *Ibid.* p. 181.

<sup>177</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* p. 446 et suiv.

L'étude de la jurisprudence administrative fait finalement apparaître que les effets du fait du tiers sont extrêmement variables. Ils ne dépendent donc pas exclusivement du régime de responsabilité applicable (responsabilité pour faute et responsabilité sans faute). Par voie de conséquence, l'on ne peut aujourd'hui considérer qu'il existe réellement un principe selon lequel le fait du tiers serait exonératoire dans telles hypothèses (en matière de responsabilité pour faute)<sup>178</sup> et serait, au contraire, dépourvu de tout effet exonératoire dans telles autres hypothèses (dans le cadre de la responsabilité sans faute). Il serait souhaitable, si ce n'est nécessaire, que les principes applicables en la matière, actuellement entourés d'une véritable complexité, évoluent vers plus de cohérence et, par là même, de simplicité.

## **§ 2 : L'homogénéisation nécessaire du régime du fait du tiers**

La variabilité des effets du fait du tiers pose incontestablement un certain nombre de problèmes. De fait, il est difficile de comprendre la logique poursuivie par le juge administratif dans l'application de la théorie du fait du tiers<sup>179</sup>. Dès lors, l'on peut aisément imaginer la difficulté dans laquelle sont susceptibles de se trouver les victimes de dommages réparés sur le fondement de la responsabilité administrative et leurs représentants qui, compte tenu de la complexité du régime du fait du tiers<sup>180</sup>, ne pourront pas, ne sachant pas véritablement selon quelles modalités les effets de celui-ci varient, anticiper la décision prise par le juge administratif quant à l'étendue de la réparation qui leur sera offerte.

En plus d'emporter des conséquences néfastes, notamment pour les victimes de dommages causés par l'administration, la variabilité des effets du fait se révèle donc la plupart du temps difficile à justifier. Partant de là, le maintien du régime actuel ne nous paraît pas souhaitable. Bien au contraire, il conviendrait de procéder à l'unification de la jurisprudence administrative sur ce point et donc d'opter pour l'application d'un régime homogène du fait du tiers en droit administratif de la responsabilité.

---

<sup>178</sup> Pour une opinion contraire, voir M. Fornacciari et D. Chauvaux, « Exonérations ou atténuations de responsabilité », *op. cit.*, n° 76 : « l'on peut tenir pour bien établie une jurisprudence cinquantenaire, et que les quelques atténuations que les auteurs ont cru pouvoir relever constituent des cas particuliers qui confirment la règle plus qu'ils ne l'infirmen ».

<sup>179</sup> René Chapus affirme, dans ce sens, que les effets du fait du tiers « sont variables, sans qu'il soit possible de dire comment leur variabilité se justifie » (*Droit administratif général*, Tome 1, 15<sup>ème</sup> éd., 2001, n° 1417).

<sup>180</sup> Ce constat tranche nettement avec celui qui a été effectué par Claude-Albert Colliard en 1938, qui affirmait alors que « les effets du fait du tiers demeurent très simples » (*Le préjudice dans la responsabilité administrative*, *op. cit.*, p. 155).

L'homogénéisation de ce régime s'avérant nécessaire, il s'agit à présent de s'interroger sur le sens dans lequel celle-ci pourrait être opérée. Deux voies totalement différentes, sinon antagoniques, nous semblent pouvoir être empruntées dans cette perspective. La première consisterait à reconnaître de manière systématique, autrement dit quelle que soit la matière concernée, l'effet exonératoire du fait du tiers (A). Quant à la seconde, il s'agirait, bien au contraire, de refuser systématiquement de lui accorder un tel effet (B). Malgré les avantages que la première présente pour l'administration, c'est la seconde solution envisagée que nous retiendrons.

A) L'exclusion de la reconnaissance d'une portée générale à l'effet exonératoire du fait du tiers

D'un point de vue strictement théorique, reconnaître une portée générale au principe de l'effet exonératoire du tiers est tout à fait concevable, rien n'empêchant *a priori* le juge administratif de procéder à un tel revirement de jurisprudence. D'un point de vue pratique, ensuite, donner une portée générale au principe de l'effet exonératoire du fait du tiers constituerait une solution extrêmement favorable à l'administration (celle-ci se trouvant, la plupart du temps, dans la position de défendeur à l'action en responsabilité). En effet, quelle que soit l'hypothèse considérée, elle n'aurait plus, en premier lieu, à indemniser la victime de l'intégralité du dommage subi par elle s'il s'avère qu'elle n'a fait que contribuer à celui-ci, avec un tiers. Elle pourrait même voir sa responsabilité totalement exonérée si le fait du tiers est reconnu comme étant la cause exclusive du dommage. Dans chaque affaire, il reviendrait finalement au juge administratif de déterminer quelle est la part de la personne poursuivie par la victime dans la production du dommage<sup>181</sup>.

Le bénéfice d'une telle solution serait d'autant plus important que celle-ci permettrait de ne plus placer les personnes publiques dans une situation d'assureurs de fait. L'on sait, en effet, que lorsque la possibilité est reconnue à la victime d'un dommage causé par plusieurs personnes, dont au moins une personne publique et une personne privée, de poursuivre l'une seule d'entre elles pour obtenir la réparation de l'intégralité de son préjudice, celle-ci se

---

<sup>181</sup> Conformément aux principes qui s'appliquent actuellement, la détermination de cette part devrait, en matière de responsabilité pour faute, s'opérer en fonction de la gravité ou, éventuellement, de la force causale des fautes qui ont respectivement été commises par la personne atraite devant lui et par le tiers. Dans le cadre de la responsabilité sans faute, cette répartition pourrait s'opérer proportionnellement au rôle de l'intervention de chacun des coauteurs dans la réalisation du dommage.

tourne en priorité vers la première, sa solvabilité étant garantie contrairement à celle de la seconde<sup>182</sup>. Une telle pratique conduisant irrémédiablement « au résultat choquant de transformer l'État et les autres collectivités publiques en sorte d'assureur, ce qui n'est pas leur rôle »<sup>183</sup>, l'on comprend l'intérêt qu'il y aurait à y mettre un terme en donnant systématiquement au fait du tiers un effet libératoire pour le défendeur à l'action en responsabilité.

L'administration n'aurait plus, enfin, à supporter les conséquences d'une action récursoire contre le tiers responsable du dommage subi par la victime, dont l'issue reste relativement incertaine en raison soit de l'absence d'identification du tiers coauteur, soit de l'insolvabilité de celui-ci. Du point de vue des finances publiques, cette solution serait finalement tout à fait satisfaisante.

Cette voie, malgré les avantages qu'elle comporte, ne sera cependant pas, celle que nous proposerons d'emprunter : outre les conséquences néfastes qu'elle engendrerait pour la victime (1), celle-ci présenterait des inconvénients manifestes (2).

#### 1. Une solution extrêmement défavorable à la victime

La solution qui consisterait à donner une portée générale à l'effet exonératoire du fait du tiers serait, à plusieurs points de vue, incontestablement défavorable à la victime. Et pour cause, permettre à l'administration d'invoquer le fait d'une tierce personne, afin de s'exonérer de sa responsabilité conduit la victime à n'obtenir qu'une indemnité correspondant à une partie du dommage qu'elle a subi, à savoir celle qui correspond à la part de l'administration dans la production du dommage. Si elle souhaite obtenir l'indemnisation de la partie du préjudice imputable au tiers en question, elle se trouve, par conséquent, dans l'obligation d'intenter une nouvelle action en responsabilité contre ce dernier, soit devant le juge judiciaire s'il s'agit d'une personne privée, soit devant le juge administratif s'il s'agit d'une personne publique. Cependant, plusieurs obstacles sont alors susceptibles de se dresser devant elle.

---

<sup>182</sup> Selon Franck Moderne, ce phénomène serait accentué par le fait que le recours serait moins coûteux et plus facile devant les juridictions administratives et que l'exécution de ses décisions serait mieux assurée (Note sous CE, Sect., 29 juill. 1953, *Époux Glasner*, *op. cit.*, p. 406).

<sup>183</sup> F. Moderne, Note sous CE, Sect., 29 juill. 1953, *Époux Glasner*, *op. cit.*, p. 406.

En premier lieu, le coauteur du dommage peut ne pas avoir été identifié ou avoir disparu. Dans ce cas, elle ne peut pas obtenir l'indemnité correspondant à la part du préjudice subi par celle-ci et dont ce dernier se trouve à l'origine. En deuxième lieu, lorsqu'il a été identifié, le tiers peut, s'il s'agit d'une personne privée, se révéler insolvable. Malgré la condamnation dont il aura fait l'objet par le juge judiciaire à l'égard de la victime, il sera dès lors dans l'impossibilité de l'indemniser. Dans un cas comme dans l'autre, la victime n'obtiendra finalement qu'une réparation partielle de son préjudice, ce qui n'est évidemment pas satisfaisant. En troisième et dernier lieu, même si la victime parvient à obtenir, à la suite d'une condamnation de chaque coauteur du dommage, une indemnité de la part de ces derniers, rien ne garantit que celle-ci corresponde à l'intégralité du préjudice subi. En effet, le juge administratif et le juge judiciaire successivement saisis par la victime d'un dommage causé par une personne publique et par une personne privée et qui auront été amenés à se pencher sur la responsabilité de chacun des coauteurs du dommage ne se seront pas nécessairement accordés sur la part de ces derniers dans la production du dommage<sup>184</sup>. Et, quand bien même ils retiendraient un partage identique de la responsabilité de chacun, l'évaluation par chaque juge de l'indemnité devant en conséquence être allouée à la victime pourrait différer. La victime risque donc de se voir octroyer deux indemnités dont la somme ne correspondra pas en définitive à l'intégralité du préjudice subi.

Elle encourt même le risque, malgré la condamnation de l'un des coauteurs (par exemple, l'administration) par le juge dont il relève (le juge administratif) pour la partie du dommage dont il est à l'origine, de se voir refuser par l'autre juge (le juge judiciaire) toute condamnation de l'autre coauteur (une personne privée) et donc toute indemnisation de la partie du préjudice qui n'a pas encore été réparé, ce second juge estimant que la personne poursuivie devant lui n'a pas contribué audit dommage. Cependant, dans cette hypothèse (et seulement dans celle-ci), la victime peut, dans la mesure où il y a déni de justice au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 20 avril 1932, former une requête auprès du Tribunal des conflits afin qu'il connaisse du litige au fond et mette fin au déni de justice. C'est exactement dans ce contexte et, donc, sur ce fondement que le Tribunal des conflits a été saisi il y a une dizaine d'années par la victime d'un accident survenu, lors d'une opération qui avait été pratiquée dans une clinique privée, en raison de la transfusion de produits sanguins incompatibles avec son propre sang. Elle avait engagé deux actions en responsabilité, l'une devant le juge

---

<sup>184</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 2 juill. 1976, *Compagnie d'assurances "La Nationale"*, Rec. p. 347.



administratif à l'encontre du centre de transfusion sanguine, l'autre devant le juge judiciaire à l'encontre de la clinique, ainsi que du médecin anesthésiste. Le premier, qui a reconnu l'existence d'une faute du centre hospitalier régional dont relève le centre de transfusion, a limité la part de responsabilité de celui-ci au tiers du préjudice subi par la victime. En revanche, le second a rejeté le recours après avoir considéré que la cause directe et exclusive de l'accident devait être recherchée dans la faute de l'interne du centre de transfusion. Le Tribunal des conflits a finalement décidé, le 14 février 2000, que, dans la mesure où « les décisions définitives rendues par les deux ordres de juridiction sont fondées sur une appréciation divergente des circonstances de fait qui sont à l'origine du dommage dont l'intéressé est fondé à demander réparation », elles « présentent une contrariété conduisant à un déni de justice » et a ainsi accepté de se prononcer sur les responsabilités engagées dans cette affaire<sup>185</sup>.

En somme, pour la victime, l'effet exonératoire du fait du tiers a pour conséquence, dans le meilleur des cas, une perte de temps, ainsi qu'une perte d'argent, en raison de la multiplicité des procédures qu'elle aura été obligée d'engager afin de voir son préjudice intégralement réparé. Et, dans l'hypothèse la plus sombre, la possibilité pour le défendeur à l'action en responsabilité d'invoquer l'intervention d'une tierce personne dans la réalisation du dommage subi par la victime constitue, en quelque sorte, une condamnation de cette dernière à une double peine : en plus d'avoir subi un dommage, elle ne pourra en obtenir la réparation intégrale. Certes, cette solution est juridiquement fondée : elle est, plus précisément justifiée, par le principe selon lequel l'on n'est responsable que de ce que l'on cause exactement. Le Conseil d'État considère notamment que « les personnes morales de droit public ne peuvent jamais être condamnées à payer une somme qu'elles ne doivent pas »<sup>186</sup>. Cependant, dans la mesure où une telle solution n'est pas de nature à garantir pas à la victime une indemnisation totale de son préjudice, elle ne peut, sur le plan pratique, être considérée comme satisfaisante et doit, par conséquent, être modifiée. Or, reconnaître que le fait du tiers aurait systématiquement un effet exonératoire ne ferait qu'aggraver cette situation, ce qui n'est pas tenable. Cette reconnaissance présenterait au surplus d'autres sortes d'inconvénients non négligeables.

---

<sup>185</sup> TC, 14 févr. 2000, *Ratinet*, préc.

<sup>186</sup> CE, Sect., 19 mars 1971, *Sieur Mergui*, Rec. p. 235, Concl. M. Rougevin-Baville ; AJDA 1971, p. 274, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; RDP 1972, p. 234, Note M. Waline. Dans le même sens, voir par exemple CAA, Marseille, 11 avr. 2011, *Ministre de la Santé et des Sports*, n° 09MA01621, Inédit. Pour davantage de précisions sur ce principe, voir *infra* p. 451 et suiv.

## 2. Une solution comportant d'autres inconvénients majeurs

La solution qui consiste à reconnaître une portée générale au principe de l'effet exonératoire du tiers comporte d'autres inconvénients qui confortent notre opposition à la propagation de cette « verrue »<sup>187</sup> du droit administratif de la responsabilité.

Tout d'abord, elle conduirait le juge administratif à se prononcer indirectement et de manière désormais systématique sur la responsabilité d'une tierce personne dont il n'a normalement pas à connaître lorsqu'il s'agit d'une personne privée. Cette situation était déjà dénoncée par un certain nombre d'auteurs au milieu du XX<sup>ème</sup> siècle à propos des cas de figure dans lesquels le juge administratif reconnaissait (et reconnaît toujours) au défendeur la possibilité de limiter sa responsabilité en invoquant l'intervention d'une tierce personne dans la production du dommage en cause<sup>188</sup>. Qu'en serait-il si le fait du tiers avait une vertu exonératoire quelle que soit l'hypothèse considérée ?

Ensuite, une telle solution se situerait en totale opposition avec celle qui est actuellement consacrée par les juridictions judiciaires. D'ailleurs, le principe qui, dans le cadre de la responsabilité pour faute, consiste aujourd'hui pour le juge administratif à ne condamner le coauteur d'un dommage qu'à la réparation de la partie du dommage dont il se trouve à l'origine est, lui-même, d'ores et déjà en contradiction avec celui qui est appliqué par le juge judiciaire. En effet, en droit privé, le principe est celui de l'effet exonératoire du fait du tiers uniquement lorsqu'il revêt spécifiquement les caractères de la force majeure<sup>189</sup>. En dehors de cette hypothèse particulière, lorsque le juge judiciaire est saisi par la victime d'un dommage causé par plusieurs personnes, il considère en principe que pèse sur elles une obligation *in solidum* et il condamne, dès lors, le coauteur seul attrait par la victime à la réparation de la totalité du dommage subi par elle, tout en laissant à ce dernier le soin de se

---

<sup>187</sup> G. Vedel et P. Delvolvé, *Droit administratif*, Tome 1, PUF, 1990, p. 612.

<sup>188</sup> Par exemple, voir F. Moderne, Note sous CE, Sect., 29 juill. 1953, *Époux Glasner*, *op. cit.*, p. 406 : « la juridiction administrative est amenée à statuer sur la faute commise par une personne privée qui ne peut être poursuivie devant elle, qui n'est pas en cause et ne peut présenter de défense ».

<sup>189</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 17 juill. 1967, Bull. I n° 262 ; Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 26 mai 2009, n° 08-15579, Inédit ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 23 juin 2011, n° 10-15811, A paraître au Bulletin des arrêts de la Cour de cassation, Rec. Dalloz 2011, 1745, Note F. Rome, p. 1817, Obs. I. Gallmeister et p. 2891, Obs. P. Delebecque, J.-D. Bretzner et I. Gelbard-Le Dauphin ; RTD Civ. 2011 p. 772, Obs. P. Jourdain ; JCP n° 47, 21 nov. 2011, 1277, Note C. Paulin ; Responsabilité civile et assurances n° 10, Oct. 2011, Comm. 314, Note H. Groutel.

retourner, au moyen d'une action en contribution, contre le(s) tiers responsable(s) du dommage<sup>190</sup>.

Or, en 1954, Franck Moderne observait déjà que le « plus grave défaut » de la solution alors appliquée par le juge administratif et toujours en vigueur, « est peut-être qu'elle est contraire à celle des tribunaux judiciaires », « disparité [...] évidemment fâcheuse dans un domaine où pour la majorité des cas le problème juridique posé est exactement le même et où, en ce qui concerne le montant de l'indemnité, la solution est déjà tellement différente entre les deux ordres de juridiction »<sup>191</sup>. Il va de soi que la distorsion qui existe actuellement entre les juridictions administrative et judiciaire au sujet des effets du fait du tiers serait davantage aggravée par la reconnaissance, en droit de la responsabilité administrative, d'une portée générale à l'effet exonératoire du fait du tiers. Ce n'est, de toute évidence, pas souhaitable.

La solution consistant à reconnaître systématiquement l'effet libératoire du fait du tiers, eu égard aux inconvénients qu'elle comporte, doit finalement être repoussée. Le choix de reconnaître une portée générale au principe de l'effet exonératoire du fait du tiers étant écarté, la question se pose de savoir s'il ne serait pas possible, plutôt que de s'en tenir au *statu quo*, de reconnaître une portée générale au principe de l'effet non exonératoire du fait du tiers. Nous allons démontrer que la réponse s'avère positive.

B) Le choix de la reconnaissance d'une portée générale à l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers

Pour les différentes raisons qui ont été évoquées ci-dessus, maintenir l'état du droit de la responsabilité administrative sur le régime du fait du tiers tel qu'il fonctionne actuellement n'est pas souhaitable. La reconnaissance d'une portée générale au principe de l'effet exonératoire du fait du tiers n'étant pas plus envisageable, une dernière possibilité s'offre à nous, à savoir celle qui consiste à reconnaître, au contraire, que le fait du tiers n'est pas en principe libératoire pour le défendeur, y compris en matière de responsabilité pour faute<sup>192</sup>. En

---

<sup>190</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 14 janv. 1998, n° 95-18617, Bull. II n° 6, p. 3, Rec. Dalloz 1998, p. 174, Note H. Groutel ; JCP 1998, II. 10045, Note P. Jourdain ; RTD Civ. 1998, p. 393, Obs. P. Jourdain.

<sup>191</sup> F. Moderne, Note sous CE, Sect., 29 juill. 1953, *Époux Glasner*, *op. cit.*, p. 406.

<sup>192</sup> Dans ce sens, voir O. Sabard, *La cause étrangère dans les droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, *op. cit.*, p. 245.

d'autres termes, le principe qui s'appliquerait désormais serait celui selon lequel l'administration ne pourrait pas s'exonérer de sa responsabilité en invoquant l'intervention d'une tierce personne dans la réalisation du dommage dont il lui est demandé réparation par la victime.

Selon nous, plusieurs considérations vont dans le sens de la nécessité de l'avènement d'un tel principe. Tout d'abord, cette solution est aussi bien concevable d'un point de vue théorique, que d'un point de vue pratique (1). Ensuite, celle-ci s'inscrit parfaitement dans la double tendance de la jurisprudence administrative qui consiste, en premier lieu, en une amélioration du sort des victimes de dommages causés par l'administration et, en second lieu, en un rapprochement entre les solutions appliquées par les deux ordres de juridiction sur des questions similaires (2).

#### 1. Une solution théoriquement et matériellement concevable

Du point de vue de ses inconvénients et de ses avantages, la solution qui consiste à donner une portée générale au principe de l'absence d'effet du fait du tiers se trouve, tout à fait logiquement, dans la situation inverse de la solution envisagée dans les développements précédents.

Tout d'abord, une telle solution présente un inconvénient majeur pour le défendeur à l'action en responsabilité, obligé de réparer la totalité d'un dommage, auquel il n'a pourtant que partiellement contribué. Or, plusieurs éléments paraissent faire obstacle à la consécration de celle-ci. Tout d'abord, rappelons que, d'un point de vue strictement juridique, le Conseil d'État lui-même a fermement posé, dans un arrêt de Section *Mergui* du 19 mars 1971, le principe selon lequel « les personnes morales de droit public ne peuvent jamais être condamnées à payer une somme qu'elles ne doivent pas »<sup>193</sup>. Il y considère, plus précisément, que « cette interdiction est d'ordre public et doit être soulevée d'office par la juridiction à laquelle une telle condamnation est demandée », solution logiquement étendue aux personnes privées<sup>194</sup>. Ensuite, d'un point de vue pratique, l'administration se trouvant logiquement, la

---

<sup>193</sup> CE, Sect., 19 mars 1971, *Mergui*, préc. Pour une confirmation, voir par exemple CE, 4 avr. 1997, *Société d'ingénierie immobilière Sud*, Rec. Tables p. 1038.

<sup>194</sup> CE, Sect., 17 mars 1978, *SA Entreprise Renaudin*, Rec. p. 140, Concl. Galabert ; AJDA 1979, p. 41, Note Chevalier. Le Conseil d'État y annule d'office un jugement ayant condamné une entreprise à réparer les

plupart du temps, dans la position de défendeur à l'action en responsabilité engagée devant le juge administratif, cela devrait constituer une charge non négligeable pour les finances publiques. À l'heure où le déficit de l'État n'a jamais été aussi élevé, tout comme celui des collectivités territoriales, nous avons bien conscience que cette solution prête à discussion. Pourtant, ces différents éléments ne nous semblent pas rédhibitoires.

De fait, il ne faut pas oublier que le défendeur, condamné envers la victime à réparer l'entier dommage, garde en principe la possibilité de se retourner contre le tiers coauteur du dommage. Autrement dit, si le défendeur est effectivement condamné, dans ses rapports avec la victime, à réparer l'intégralité d'un dommage auquel il n'est pourtant pas seul à avoir contribué, cette situation n'est que temporaire : il pourra exercer une action en contribution contre le coauteur, afin que soit reconnu, de manière différée, le rôle de celui-ci dans la production du dommage<sup>195</sup>. Certes, encore faut-il que celui-ci ait été identifié, ce qui n'est pas toujours le cas. Et, lorsque ce coauteur a été identifié, encore faut-il, par ailleurs, que lui-même ou la personne qui répond du dommage qu'il a causé soit solvable. En d'autres termes, la possibilité offerte à celui-ci d'exercer une action en contribution ne lui garantit pas la récupération de ces sommes, qui reste ainsi aléatoire. Cependant, selon nous, ces différents aléas n'ont pas à être supportés par la victime qui, par définition, se trouve dans une situation de faiblesse, mais doivent l'être par le coauteur du dommage, poursuivi par celle-ci.

La solution qui consiste à dénier tout effet exonératoire au fait d'une tierce personne comporte, en outre, des avantages non négligeables notamment pour les victimes qui, selon nous, l'emportent sur les différentes considérations exposées ci-dessus.

Tout d'abord, elle permet à la victime de se voir indemnisée par le défendeur à l'action en responsabilité de la totalité du dommage subi, ce qu'elle ne pourrait obtenir si le coauteur n'a, rappelons-le, pas pu être identifié, voire si ce dernier, bien qu'ayant été identifié, se révèle insolvable. Elle présente, ensuite, l'avantage de la simplicité puisque la victime n'aura pas à multiplier les actions en responsabilité et, le cas échéant, à saisir des juges différents si elle désire obtenir la réparation intégrale de son préjudice. Finalement, nous pensons, avec

---

conséquences dommageables d'une occupation temporaire, alors que la seule responsabilité de l'Etat pouvait être recherchée.

<sup>195</sup> Pour plus de précisions sur la possibilité offerte au débiteur primaire de l'indemnité d'exercer une action en contribution contre le tiers responsable, ainsi que sur les modalités d'exercice d'une telle action, voir le second titre de cette partie.

Yves Brard, que « l'équité et la logique juridique [...] sembleraient exiger plutôt que le fait du tiers ne fût jamais exonératoire » et qu'il est « éminemment souhaitable que le juge administratif reconnaisse une portée générale au principe de l'effet non exonératoire du fait du tiers »<sup>196</sup>. Cependant, comme tout principe, l'on pourrait (et même l'on devrait) évidemment admettre que le principe de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers soit assorti de quelques exceptions, ce qui permettrait de contrebalancer les inconvénients qu'il est susceptible de générer.

Selon nous, l'exception au principe tirée de ce que l'intervention du tiers revêt les caractères de la force majeure devrait ainsi être maintenue, à l'instar de ce que l'on trouve en droit privé. De même, le caractère exonératoire du fait du tiers devrait demeurer lorsque la faculté normalement offerte au débiteur de l'indemnité versée à la victime de se retourner contre le véritable auteur ou le coauteur du dommage lui est exceptionnellement déniée, en vertu d'une disposition législative. Et pour cause, si nous proposons de donner un effet général à l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers, c'est avant tout en raison de l'existence de la possibilité pour le débiteur primaire de l'indemnité d'exercer à l'encontre de celui-ci une action en contribution. Si l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers fait peser une lourde charge sur la personne poursuivie par la victime, cette situation n'a pas en effet vocation à perdurer, celle-ci ayant en principe la faculté de se retourner, par le biais d'une action en contribution, contre le coauteur (ou le véritable auteur) du dommage dont il lui est demandé réparation par la victime. La solution que nous proposons de consacrer se justifie, en d'autres termes, par la possibilité offerte au débiteur primaire de l'indemnité de récupérer, au stade de la contribution à la dette, les sommes qu'il a indument versées à la victime. Sans elle, nous n'aurions pas proposé une telle solution. Or, dans cadre des dommages de travaux publics qui revêtent spécifiquement le caractère d'accidents du travail, le débiteur primaire ne peut se retourner contre l'employeur de la victime afin de récupérer les sommes versées par lui et correspondant à la part du dommage dont il n'est pourtant pas à l'origine. L'application du principe que nous proposons de consacrer ne se justifiant plus, elle doit, à titre exceptionnel, être contournée.

---

<sup>196</sup> Y. Brard, Note sous CE, Sect., 15 oct. 1976, *District urbain de Reims* ; CE, Sect., 5 oct. 1977, *Gazup* ; CE, 28 oct. 1977, *Commune de Flumet* ; CE, Sect., 14 juin 1978, *Garde des Sceaux contre MGFA*, JCP 1980, Jur., 19319.

La solution qui consiste à réfuter, sauf exception, tout effet exonératoire au fait du tiers en droit de la responsabilité administrative nous semble d'autant plus envisageable qu'elle s'insérerait parfaitement dans une double tendance qui anime actuellement le droit administratif de la responsabilité.

## 2. Une solution s'inscrivant parfaitement dans une double tendance de la jurisprudence administrative

La solution proposée s'inscrit dans une double tendance suivie par les juridictions administratives dans la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle et qui s'est considérablement renforcée, depuis les années 1990 pour la première et à partir des années 2000 pour la seconde.

La première de ces tendances consiste en une amélioration du sort des victimes de dommages causés par l'administration. Rappelons ainsi que celle-ci s'est notamment traduite en matière de responsabilité pour faute par un assouplissement du degré de la faute exigée et, plus particulièrement dans un premier temps, par un passage de la faute manifeste et d'une particulière gravité à la faute lourde, phénomène par exemple observé en matière de dommages causés aux tiers par les malades mentaux « évadés » des hôpitaux psychiatriques<sup>197</sup> et dans le cadre des dommages subis par des collectivités territoriales, à l'occasion du contrôle exercé par l'État sur ces dernières<sup>198</sup>. Dans un second temps, les victimes de dommages causés par l'administration ont vu leur situation s'améliorer en raison du recul de l'exigence de la faute lourde au profit de la faute simple : « l'histoire de la faute lourde est celle de son recul »<sup>199</sup>. Et pour cause, elle a complètement disparu dans un certain nombre de domaines, par exemple en matière hospitalière<sup>200</sup> et en matière d'activités de secours<sup>201</sup>. Très récemment,

---

<sup>197</sup> Voir respectivement CE, 24 juin 1921, *Lupiac*, Rec. p. 632 et CE, Sect., 3 févr. 1956, *Département de la Somme contre Harrau*, Rec. p. 50, JCP 1956, II 9608, Note D. Levy.

<sup>198</sup> Sur l'exigence d'une faute manifeste et d'une particulière gravité, voir CE, Sect., 27 déc. 1948, *Commune de Champigny-sur-Marne*, Rec. p. 493 Rec. Dalloz 1949, Jur., p. 408, Concl. Guionin, puis sur celle d'une faute lourde, voir CE, Sect., 6 mars 1954, *Ville de Béziers*, Rec. p. 119.

<sup>199</sup> R. Chapus, *Droit administratif général*, Montchrestien, Tome 1, 15<sup>ème</sup> éd., 2001, p. 1304.

<sup>200</sup> La faute simple suffit à engager la responsabilité de l'administration aussi bien lorsqu'il est demandé réparation de dommages trouvant leur cause dans des actes de soins courants ou d'organisation et de fonctionnement du service (par exemple, voir CE, 25 sept. 1987, *M. Aoudj*, n° 54941, Inédit), que lorsque sont en cause des actes médicaux (CE, Ass., 10 avr. 1992, *Époux V.*, Rec. p. 171, AJDA 1992, p. 355, Concl. H. Legal ; Rec. Dalloz 1993, p. 146, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; JCP 1992, II 21881, Note J. Moreau).

elle a même été abandonnée en matière fiscale<sup>202</sup>, où elle était pourtant encore exigée de manière sporadique<sup>203</sup>. Dans d'autres domaines, tels le service public pénitentiaire<sup>204</sup> ou la police administrative<sup>205</sup>, la faute lourde a, malgré sa résistance, fortement reculé. Dans certaines matières, le recul de la faute lourde est cependant un peu plus timide. Par exemple, dans le cadre du service public de la justice, l'engagement de la responsabilité de l'État du fait de la fonction juridictionnelle proprement dite est toujours subordonné à l'exigence d'une faute lourde<sup>206</sup>, contrairement notamment à l'hypothèse du non-respect du délai raisonnable

---

<sup>201</sup> En ce qui concerne l'abandon de cette exigence en matière de services médicaux d'urgence, voir CE, 20 juin 1997, *M. Theux*, Rec. p. 253, RFDA 1998, p. 82, Concl. J.-H. Stahl ; Rec. Dalloz 1999, p. 46, obs. P. Bon et D. de Béchillon ; d'activités de sauvetage en mer, voir CE, Sect., 13 mars 1998, *Améon*, Rec. p. 82, Rec. Dalloz 1998, Jur., p. 535, Note G. Lebreton ; AJDA 1998, p. 461, Chron. F. Raynaud et P. Fombeur ; de lutte contre les incendies, voir CE, 29 avr. 1998, *Commune de Hannapes*, Rec. p. 185, Rec. Dalloz 1998, p. 535, Note G. Lebreton ; JCP 1999, II 10109, Note Genovese ; RDP 1998, p. 1001, Note X. Prétot et CE, 29 déc. 1999, *Communauté urbaine de Lille*, Rec. p. 436, RDP 2000, p. 1581, Note V. Bléhaut-Dubois ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 247, Obs. P. Bon et D. de Béchillon.

<sup>202</sup> CE, Sect., 21 mars 2011, *M. Krupa*, A paraître au Recueil Lebon, RFDA 2011, p. 340, Concl. C. Legras ; AJDA 2011, p. 1278, Note F. Barque ; Droit Administratif n° 5, Mai 2011, Comm. 52, Note F. Melleray ; JCP A n° 19, 9 mai 2011, 2185, Note L. Erstein ; JCP A n° 36, 5 sept. 2011, 945, Chron. G. Eveillard ; RJEP n° 687, Juin 2011, Comm. 30, Note M. Collet.

<sup>203</sup> Elle demeurerait notamment en matière d'erreurs commises par l'administration fiscale lors de l'exécution d'opérations qui se rattachent aux procédures d'établissement ou de recouvrement de l'impôt et, ce, en raison « de la difficulté que présente généralement la mise en œuvre de ces procédures » : par exemple, voir CE, 13 janv. 2010, *Commune de Mantes-la-Ville*, Rec. Tables p. 726, JCP A n° 20, 17 Mai 2010, 2171, Note P. Billet. Elle n'était cependant plus exigée lorsque l'appréciation de la situation du contribuable ne comportait pas de difficultés particulières : CE, Sect., 27 juill. 1990, *Bourgeois*, Rec. p. 242, RFDA 1990, p. 899, Concl. Chahid-Nourai ; AJDA 1991, p. 53, Note L. Richer ; CE, Sect., 29 déc. 1997, *Commune d'Arcueil*, Rec. p. 512, RFDA 1998, p. 97, Concl. G. Goulard ; AJDA 1998, p. 112, Chron. T.-X. Girardot et F. Raynaud ; Rec. Dalloz 1999, SC, p. 53, Obs. P. Bon et D. de Béchillon.

<sup>204</sup> Pour davantage de précisions sur cette question, voir *supra* Chapitre précédent, Section 2.

<sup>205</sup> L'exigence de la faute lourde a notamment été abandonnée en ce qui concerne les activités de transport médical d'urgence (CE, Sect., 20 juin 1997, *Theux*, Rec. p. 254, RFDA 1998, p. 82, Concl. J.-H. Stahl ; Rec. Dalloz 1998, SC, p. 46, Obs. P. Bon et D. de Béchillon), de secours en mer (CE, Sect., 13 mars 1998, *Améon*, Rec. p. 82, Rec. Dalloz 1998, Jur., p. 535, Note G. Lebreton ; AJDA 1998, p. 461, Chron. F. Raynaud et P. Fombeur) ou de lutte contre l'incendie (CE, 29 avr. 1998, *Commune de Hannapes*, Rec. p. 185, Rec. Dalloz 1998, p. 535, Note G. Lebreton ; JCP 1999, II 10109, Note Genovese ; RDP 1998, p. 1001, Note X. Prétot). La faute simple suffit, par ailleurs, en matière de police du bruit (CE, 28 nov. 2003, *Commune de Moissy Cramayel contre Bellonga*, Rec. p. 464, AJDA 2004, p. 988, Note C. Deffigier ; JCP A 2004, n° 1053, Note J. Moreau), de police des édifices menaçant ruine (CE, 27 sept. 2006, *Commune de Baalon*, Rec. Tables p. 1061, AJDA 2007 p. 385, Note F. Lemaire ; JCP A 2006, 1305, Note G. Pelissier) ou encore en matière de suspension du permis de conduire prise en urgence par le préfet en application de l'article L. 224-2 du code de la route (CE, 2 févr. 2011, *Radix*, A paraître au Recueil Lebon, LPA 28 juin 2011 n° 127, p. 3, Obs. M.-C. Rouault). Pour plus de précisions sur cette question, voir G. Eveillard, « Existe-t-il encore une responsabilité administrative pour faute lourde en matière de police administrative ? », RFDA 2006, p. 733.

<sup>206</sup> CE, Ass., 29 déc. 1978, *Darmont*, Rec. p. 542, RDP 1979, p. 1742, Note J.-M. Auby ; AJDA 1979, p. 45, Note M. Lombard ; Rec. Dalloz 1979, p. 278, Note M. Vasseur. Cette exigence a notamment été réaffirmée dans l'arrêt CE, 18 juin 2008, *Gestas*, Rec. p. 230, RFDA 2008, p. 755, Concl. C. de Salins ; JCP 2008, II 10141, Note J. Moreau.



de jugement par les juridictions administratives<sup>207</sup>, ainsi qu'à celle des délais excessifs d'exécution (voire en cas d'inexécution) des décisions des juridictions administratives<sup>208</sup>.

Par ailleurs, l'amélioration de la situation des victimes s'est traduite par une multiplication des hypothèses dans lesquelles le juge administratif a marqué le passage d'une responsabilité pour faute de l'administration à un engagement de sa responsabilité indépendamment de toute faute<sup>209</sup>. Ce fut notamment le cas, rappelons-le, en matière de dommages causés aux tiers par le stockage et les manipulations d'engins explosifs, par le maniement par les forces de police d'armes présentant un risque exceptionnel, ainsi que par la mise en œuvre par l'administration de méthodes libérales de rééducation, de détention et de traitement au profit des mineurs délinquants (placement auprès d'organismes relevant du ministère de la Justice, d'une institution privée habilitée, d'un établissement de l'action sanitaire et sociale départementale ou encore d'une personne digne de confiance), des détenus (permissions de sortie et mesures de semi-liberté ou de liberté conditionnelle) et des malades mentaux (sorties d'essai et placement familial surveillé), l'ensemble de ces dommages étant aujourd'hui réparés sur le fondement du risque. La multiplication des régimes de responsabilité sans faute a assez largement bénéficié aux usagers, notamment en matière de santé publique. Enfin, depuis le début du XXI<sup>ème</sup> siècle, la consécration de la garde comme troisième fondement de la responsabilité sans faute des personnes publiques a également mis fin à l'application, dans un certain nombre de domaines, d'une responsabilité pour faute<sup>210</sup>.

Dans la mesure où la solution qui consiste à reconnaître une portée générale à l'effet non exonératoire du fait du tiers serait éminemment favorable aux victimes, l'on peut bien considérer qu'elle participe, à l'instar du recul de la faute lourde et de la multiplication des régimes de responsabilité sans faute, du mouvement d'amélioration du sort des victimes en

---

<sup>207</sup> CE, Ass., 28 juin 2002 *Magiera*, Rec. p. 247, RFDA 2002, p. 756, Concl. F. Lamy ; AJDA 2002, p. 596, Chron. F. Donnat et D. Casas ; JCP A oct. 2002, p. 27, Note M. Lombard ; JCP 2003, n° 10151, p. 1682, Note J.-J. Menuret.

<sup>208</sup> CE, 26 mai 2010, *M. Mafille*, Rec. Tables p. 842, AJDA 2010 p. 1784, Note S. Théron ; LPA 15 oct. 2010 n° 206, p. 5, Note R. Bonnefont.

<sup>209</sup> Précisons, néanmoins, que lorsqu'il est amené à mettre en œuvre un régime de responsabilité sans faute, le juge administratif a tendance à reporter son attention sur le préjudice, ainsi que sur l'existence du lien de causalité entre le fait dommageable et le dommage dont il est demandé réparation par la victime. Par voie de conséquence, ce dernier se montre plus sévère quant à l'appréciation de ces deux éléments. En d'autres termes, faire bénéficier les victimes de régimes de responsabilité sans faute ne signifie pas leur garantir une indemnisation. Si l'amélioration du sort des victimes de dommages causés par l'administration par le biais de la multiplication de ces régimes est indéniable, dans la mesure où elle leur évite d'avoir à prouver l'existence d'une faute, elle ne doit finalement pas être exagérée.

<sup>210</sup> Pour plus de précisions sur ces différentes questions, voir *supra* Partie 1, Titre 2, Chapitres 1 et 2.

droit administratif de la responsabilité. Le même constat s'impose en ce qui concerne la seconde tendance qui anime actuellement les juridictions administratives, à savoir celle qui, cette fois-ci, consiste en un rapprochement des solutions consacrées par les deux ordres de juridiction sur des questions similaires.

L'autonomie du droit de la responsabilité administrative a, rappelons-le, été solennellement consacrée en 1873 par l'arrêt *Blanco* du Tribunal des conflits selon lequel la responsabilité de la puissance publique « ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le Code civil »<sup>211</sup>. Pourtant, cette autonomie est aujourd'hui assez largement remise en cause. Ainsi, le juge administratif a accepté, à plusieurs reprises, de faire directement application de certaines dispositions du Code civil, tels les articles 1153 et 1154, respectivement relatifs aux intérêts moratoires et à la capitalisation des intérêts<sup>212</sup>. L'application de dispositions du Code civil se fait parfois de manière plus indirecte, via les « principes dont s'inspire » tel article du Code civil, technique qui permet au juge administratif d'« avoir les coudées franches »<sup>213</sup>, autrement dit de garder une certaine autonomie dans l'application des règles issues du droit privé qu'il emprunte. Par exemple, en matière de garantie décennale des constructeurs, les juridictions administratives font application des « principes dont s'inspirent les articles 1792 et 2270 du code civil »<sup>214</sup>. Par ailleurs, il lui arrive, plus fréquemment, d'utiliser des principes issus de la jurisprudence civile. Ce fut le cas lorsqu'il reconnut, à l'instar de la Cour de cassation, l'indemnisation de la douleur morale<sup>215</sup> ou encore lorsqu'il transposa les règles de l'enrichissement sans cause<sup>216</sup>.

---

<sup>211</sup> TC, 8 févr. 1873, *Blanco*, Rec. 1<sup>er</sup> Suppl. p. 61, Concl. David. Pour davantage de précisions sur l'exorbitance du droit administratif de la responsabilité, voir notamment M. Deguegue, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1994, p. 399 et suiv. ; M. Deguegue, « L'exorbitance du droit de la responsabilité administrative », in F. Melleray (sous la dir.), *L'exorbitance du droit administratif en question(s)*, LGDJ, 2004, p. 201.

<sup>212</sup> Voir respectivement CE, 21 mars 1973, *Société CFI Argenson contre Ministre de l'Équipement et du Logement*, Rec. p. 240 et CE, Sect., 13 déc. 2002, *Compagnie d'assurances Les Lloyd's de Londres et autres*, Rec. p. 460 ; AJDA 2003, p. 398, Concl. T. Olson ; JCP A 2003, 1076, Note C. Broyelle.

<sup>213</sup> F. Lenica et J. Boucher, Chron. sous CE, 4 mai 2007, *Société Sapibat Guyane*, AJDA 2007, p. 1231.

<sup>214</sup> Voir notamment CE, Ass., 2 févr. 1973, *Trannoy*, préc. Toujours en matière de garantie décennale, le Conseil d'État a également posé le principe selon lequel « l'expiration du délai de l'action en garantie décennale ne décharge pas les constructeurs de la responsabilité qu'ils peuvent encourir, en cas de fraude ou de dol dans l'exécution de leur contrat et qui n'est soumise qu'à la prescription qui résulte des principes dont s'inspire l'article 2262 du code civil » : CE, 26 nov. 2007, *Société Les travaux du Midi contre Commune de Bouc-Bel-Air*, Rec. p. 450, RJE n° 650, Févr. 2008, Comm. 9, Concl. D. Casas ; RDI 2008, p. 347, Note F. Moderne ; RDP 2008, p. 633, Note C. Guettier.

<sup>215</sup> CE, Ass., 24 nov. 1961, *Ministre des Travaux publics contre Consorts Letisserand*, Rec. p. 661, Rec. Dalloz 1962, p. 34, Concl. Heumann ; RDP 1962, p. 330, Note M. Waline. La Cour de cassation, elle, a admis le principe de l'indemnisation de la douleur morale dès la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle (Cass., Crim., 22 mars 1877, Bull. Crim n° 86, 178 ; Cass., Civ., 13 févr. 1923, *Lejars contre Consorts Templier*, DP 1923, 1, 52, Note Lalou).

Le rapprochement des solutions consacrées, en matière de droit de la responsabilité, par les deux ordres de juridiction trouve son point d'orgue dans l'introduction, dans le contentieux administratif, de la notion de garde et, ce, à deux points de vue : il s'agit, en tout premier lieu, d'un concept issu du droit privé dont l'utilisation par le juge administratif a permis, en second lieu, un rapprochement des solutions consacrées par les juridictions judiciaire et administrative en matière de garde des mineurs<sup>217</sup>.

Ce mouvement de rapprochement n'est cependant pas à sens unique : de son côté, le juge judiciaire est également susceptible d'opérer des emprunts au juge administratif. C'est, par exemple, ce qui s'est produit, à l'occasion de l'affaire *Giry*, en matière de responsabilité du fait des services de police judiciaire : la Cour de cassation y a admis le principe de la responsabilité de l'État à l'égard d'un collaborateur occasionnel du service public de la justice judiciaire en rendant possible, si ce n'est obligatoire, l'application par les juridictions judiciaires des « règles du droit public »<sup>218</sup>. Par ailleurs, la consécration en 1991 par la Cour de cassation d'un principe général de responsabilité de plein droit du fait des dommages causés par les personnes dont on a la garde n'était en réalité qu'une « réponse » à la jurisprudence *Thouzellier*, inaugurée par le Conseil d'État en 1956 à propos de la responsabilité sans faute de l'État du fait des dommages causés aux tiers par les mineurs délinquants<sup>219</sup>.

Finalement, les juridictions administrative et judiciaire exercent bien, l'une sur l'autre, une influence réciproque en matière de droit de la responsabilité<sup>220</sup>. La reconnaissance d'une

---

<sup>216</sup> Voir notamment CE, Sect., 20 oct. 2000, *Société Citécâble Est*, Rec. p. 457, RFDA 2001, p. 359, Concl. H. Savoie ; RDP 2001, p. 376, Obs. C. Guettier ; JCP 2001, IV 2229, Note M.-C. Rouault.

<sup>217</sup> Pour plus de précisions sur ces deux questions, voir *supra* Partie 1, Titre 2, Chapitre 1, Section 2.

<sup>218</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 23 nov. 1956, *Trésor public contre Docteur Giry*, Bull. II p. 407 ; Rec. Dalloz 1957, p. 34, Concl. Lemoine ; JCP 1956, n° 9681, Note P. Esmein ; AJDA 1957, p. 91, Chron. Fournier et Braibant ; RDP 1958, p. 298, Note M. Waline. Depuis, la Cour de cassation s'est, à plusieurs reprises, référer aux « principes régissant la responsabilité de la puissance publique » et en a directement fait application : par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 10 juin 1986, *Consorts Pourcel*, Bull. I n° 160, p. 161, JCP 1986, II 20683, Rapp. Sargos ; RFDA 1987, p. 92, Note J. Buisson ; Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 26 sept. 2007, *Agent judiciaire du Trésor contre Bernardot*, n° 06-13772, Bull. I n° 305, JCP A 2007, 2310, Note O. Renard-Payen ; Gaz. Pal. 23-24 janv. 2008, p. 39, Obs. S. Gorrias.

<sup>219</sup> M. Guyomar, Concl. sur CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la justice contre MAIF*, RFDA 2006, p. 607.

<sup>220</sup> Pour plus de précisions sur ce phénomène en droit de la responsabilité et en dehors de celui-ci, voir notamment G. Cornu, *Etude comparée de la responsabilité délictuelle en droit privé et en droit public*, Editions Malot-Braine, 1951 ; R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ, 1954 ; J.-C. Vénézia, « Le droit administratif français est-il encore un droit dérogatoire au droit commun ? », in *Mélanges en l'honneur de Epaminondas P. Spiliotopoulos*, Sakkoulas-Bruylant, 1998, p. 453 ; B. Plessix, *L'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit*

portée générale à l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers participerait donc exactement du même mouvement dans la mesure où, en matière de responsabilité civile, le fait du tiers n'est pas, en principe, de nature à exonérer le défendeur de sa responsabilité, le juge judiciaire faisant application du principe selon lequel une obligation *in solidum* pèse sur les coauteurs d'un dommage.

## **Conclusion du premier chapitre**

L'étude relative à la reconnaissance indirecte par le juge administratif de l'intervention d'un tiers dans la production du dommage et, donc, aux effets du fait du tiers en droit de la responsabilité administrative nous a permis de mieux cerner à la fois la notion de tiers, telle qu'elle est spécifiquement appréhendée dans ce cadre, et le régime du fait du tiers.

La délimitation des contours de la notion de « tiers », auteur ou coauteur, était nécessaire, afin de bien identifier les hypothèses dans lesquelles un « tiers » est susceptible d'avoir contribué à la production d'un dommage dont la victime demande réparation devant le juge administratif et, donc, d'appréhender les conséquences que ce dernier tire d'une telle intervention sur la responsabilité du défendeur à l'action. Nous avons, à ce titre, démontré que la définition du tiers, dans le cadre de la théorie du fait du tiers, était fondamentalement différente de celle de tiers victime. L'unique point commun entre celles-ci réside effectivement dans leur caractère fondamentalement négatif : ici, le tiers se définit par opposition à la victime, ainsi qu'au défendeur.

Quant aux effets du fait du tiers, nous avons mis en évidence que, contrairement à la présentation qui en est habituellement faite, ils ne variaient pas à proprement parler en fonction du terrain sur lequel la responsabilité du défendeur est engagée par la victime : il est difficile d'adhérer à la thèse selon laquelle l'intervention d'un tiers dans la production du dommage exonérerait partiellement, voire totalement, le défendeur en matière de responsabilité pour faute et au contraire, ne permettrait aucunement à celui-ci de le faire en matière de responsabilité sans faute, tant il y a d'hypothèses, qui plus est de plus en plus nombreuses, dans lesquelles la solution inverse trouve à s'appliquer.

La question du maintien d'un tel régime s'est alors posée. Face au constat de l'incohérence de celui-ci, ainsi que de ses effets négatifs sur la situation des justiciables de l'ordre administratif, une évolution s'est finalement avérée nécessaire. Partant de là, il convenait de faire le choix entre deux solutions, diamétralement opposées : la généralisation du principe de l'effet exonératoire du fait du tiers, d'une part, et la généralisation de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers, d'autre part. Nous avons opté pour la seconde : outre que la reconnaissance d'une portée générale au principe de l'absence d'effet exonératoire du fait

du tiers constituerait une nette simplification du droit applicable, elle conduirait tout à la fois à une amélioration du sort des victimes et à un rapprochement entre le régime du fait du tiers appliqué par le juge administratif et celui qui est mis en œuvre par le juge judiciaire lui-même.

En d'autres termes, il serait souhaitable que le juge administratif se résolve à refuser, sauf exception, de reconnaître de manière indirecte le rôle d'un tiers dans la production d'un dommage. Il convient, à présent, de se pencher sur la question relative à la reconnaissance directe de ce rôle par le juge administratif.

## **Chapitre 2 : La reconnaissance directe du rôle du tiers dans la réalisation du dommage**

L'hypothèse de départ est identique à celle qui a été examinée précédemment : l'on a toujours affaire à la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes qui, devant le juge administratif, entend obtenir la réparation intégrale de celui-ci. Cependant, cette fois-ci, nous proposons de nous pencher sur les hypothèses dans lesquelles le juge administratif va être conduit à admettre ou, bien au contraire, à refuser de reconnaître directement le rôle de ce tiers dans la réalisation du dommage, ainsi que sur les différentes conséquences qu'une telle démarche est susceptible d'engendrer aussi bien pour la victime, que pour le(s) coauteur(s) poursuivi(s) par cette dernière.

Plus précisément, ici, et contrairement au cas de figure envisagé dans le chapitre précédent, lorsque le juge reconnaît de manière directe qu'un tiers a eu un rôle dans la genèse d'un dommage, il ne se contente pas de révéler ce rôle, autrement dit de mettre en lumière l'intervention d'une tierce personne dans la production du dommage. Il va plus loin puisque, au cours d'une seule et même instance, il engage la responsabilité d'une pluralité de personnes étrangères les unes par rapport aux autres, le cas échéant de manière conjointe et solidaire. Qu'elles soient condamnées solidairement, autrement dit que leur responsabilité soit simultanément engagée pour le tout envers la victime, ou qu'elles voient leur responsabilité limitée à leur propre part dans la production du dommage, la victime obtiendra la réparation de l'intégralité du dommage subi. Quant à l'absence de reconnaissance directe par le juge du rôle d'un tiers auteur ou coauteur dans la réalisation du dommage (hypothèse dans laquelle un seul des coauteurs est condamné à l'égard de la victime au cours de l'instance), elle n'est pas nécessairement synonyme, pour la victime, de réparation partielle de son dommage, le juge administratif acceptant parfois de condamner le seul coauteur dont la responsabilité a été engagée à réparer l'intégralité des dommages subis par la victime.

La question va se poser de savoir de quoi dépend, en droit de la responsabilité administrative, la reconnaissance directe du rôle d'un tiers coauteur dans la réalisation du dommage. Nous allons démontrer que celle-ci résulte, avant tout, de la liberté laissée à la victime dans la poursuite des coauteurs du dommage. Ainsi, lorsque cette dernière ne bénéficie d'aucune liberté en la matière, cette reconnaissance va se révéler impossible

(Section 1). En revanche, lorsqu'elle dispose de la faculté de choisir celui/ceux dont elle engagera la responsabilité, la reconnaissance directe de ce rôle est rendue possible, même si elle n'est pas systématique (Section 2). Nous nous intéresserons, dans chacune de ces hypothèses, aux différentes conséquences qui s'attachent à la reconnaissance directe de rôle ou, au contraire, à son rejet aussi bien en ce qui concerne la victime, que le(s) défendeur(s) à l'action en responsabilité.

### ***Section 1 : L'absence de liberté de la victime empêchant toute reconnaissance du rôle d'un coauteur dans la production du dommage***

La première contrainte susceptible de peser sur la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes est constituée par le fait que ces derniers ne relèvent pas du même ordre de juridiction. Ainsi, lorsque le dommage subi par la victime a été causé par plusieurs personnes dont certaines ne relèvent pas du juge administratif (par exemple, un organisme privé chargé de l'exécution d'un service public, mais non doté à cette fin de prérogatives de puissance publique)<sup>1</sup>, celle-ci ne va pas pouvoir demander leur condamnation devant ce dernier au cours d'une seule et même instance, puisqu'elle devra actionner une partie de celles-ci devant le juge judiciaire. En principe, la reconnaissance directe de l'intervention dans la production du dommage de tiers relevant de l'ordre judiciaire s'avère, en d'autres termes, impossible<sup>2</sup>.

Mais, même lorsque les coauteurs du dommage subi par la victime relèvent tous du même ordre de juridiction et, pour ce qui nous concerne, de l'ordre administratif, une seconde catégorie de contrainte est susceptible de peser sur la victime : elle peut se voir opposer l'impossibilité de poursuivre tel coauteur, ne disposant à son égard d'aucune action directe. En d'autres termes, elle peut se voir obligée de rechercher la responsabilité de tel coauteur, à l'exclusion de tel autre. L'absence de liberté laissée à la victime dans la poursuite des coauteurs empêche, dès lors, la reconnaissance directe du rôle de ces derniers dans la production du dommage. Cependant, elle est le plus souvent avantageuse pour la victime qui

---

<sup>1</sup> Voir notamment CE, Sect., 13 oct. 1978, *ADASEA du Rhône*, Rec. p. 368, RDP 1979, p. 908, Concl. J.-M. Galabert et p. 899, Note J. Robert ; AJDA 1979, p. 22, Chron. O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau ; Rec. Dalloz 1979, Jur., p. 249, Note P. Amselek et J. Waline.

<sup>2</sup> Rappelons, cependant, que, de façon très exceptionnelle, la mise en cause simultanée de coauteurs ne relevant pas du même ordre de juridiction est envisageable lorsque, comme à l'occasion de l'affaire *Ratinet*, le Tribunal des conflits accepte de régler au fond l'affaire dont il est saisi : TC, 14 févr. 2000, *Ratinet*, Rec. p. 749, RFDA 2000, p. 1232, Note D. Pouyaud ; RDSS 2001, p. 84, Obs. Memeteau et M. Harichaux ; JCP 2001, II 10584, Note J. Hardy ; Droit administratif 2000, n° 5, p. 32, Note C. Esper.



obtiendra de la part du débiteur primaire de l'indemnité la réparation de l'intégralité du dommage subi, ce dernier n'étant pas autorisé à invoquer, afin de s'exonérer de la responsabilité qu'il encourt à l'égard de la victime, le fait des coauteurs auxquels celle-ci ne peut directement s'adresser.

Ainsi, la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes ne dispose pas toujours d'une action directe contre l'ensemble des coauteurs de celui-ci : il arrive que le législateur (§ 1), voire le juge administratif (§ 2), définissent eux-mêmes le débiteur primaire de l'indemnité.

### **§ 1 : La détermination par le législateur du débiteur primaire de l'indemnité**

Même si le droit de la responsabilité administrative est majoritairement jurisprudentiel, il existe un certain nombre de régimes de responsabilité des personnes publiques qui trouvent leur origine dans une loi<sup>3</sup>. Dans la majorité des hypothèses considérées, ceux-ci relèvent d'ailleurs du juge judiciaire<sup>4</sup>. Penchons-nous quelques instants sur l'un d'entre eux, à savoir la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires organisée par la loi n° 65-956 du 12 novembre 1965 (JORF du 13 novembre 1965 p. 9996), certes aujourd'hui abrogée, mais dont les principales dispositions sont actuellement codifiées aux articles L. 5122-2 et suivants du Code des transports<sup>5</sup>. Même si elle ne relève pas du juge administratif<sup>6</sup>, cette matière présente un intérêt certain pour notre étude car elle constitue une intéressante illustration de la fixation, par le législateur, du débiteur primaire de l'indemnité et, par voie de conséquence, de l'impossibilité pour le juge (judiciaire) saisi d'un litige relatif

---

<sup>3</sup> Voir notamment C. Bréchon-Moulènes, *Les régimes législatifs de responsabilité publique*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1974 ; F. Vincent, « Régimes législatifs spéciaux de responsabilité », JCl. Administratif, Fasc. 960. Relève par exemple du juge judiciaire le contentieux de la responsabilité de l'État du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire qui a été instituée par la loi n° 72-626 du 5 juill. (JORF 9 juill. 1972 p. 7181) et dont le principe est aujourd'hui codifié à l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire.

<sup>4</sup> Pour davantage de précisions sur cette question, voir R. Letteron, « Régimes législatifs spéciaux d'indemnisation relevant de la juridiction judiciaire », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

<sup>5</sup> L'ordonnance n° 2010-1307 du 28 oct. 2010 (JORF n° 0255 du 3 nov. 2010) qui a en effet abrogé la loi de 1965 et a réorganisé ce régime de responsabilité.

<sup>6</sup> Alors qu'auparavant le juge administratif, plus précisément le Conseil d'État, était susceptible de statuer sur les demandes en réparation de dommage lorsque l'accident était « dû à un navire français affecté à un service public de l'État » (article 14 de la loi du 12 nov. 1965), la compétence du juge judiciaire pour statuer sur l'ensemble du contentieux relatif à la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires est aujourd'hui consacrée par l'article L. 5122-17 du Code des transports.

à l'indemnisation d'une victime sur le fondement de ces dispositions législatives de reconnaître de manière directe le rôle d'un tiers coauteur dans la production du dommage.

L'article L. 5122-2 du Code des Transports pose en effet le principe selon lequel « l'exploitant d'un navire nucléaire est responsable de plein droit et à l'exclusion de toute autre personne des dommages nucléaires dus à un accident nucléaire ». Sauf faute intentionnelle de sa part, la victime obtiendra donc de ce dernier la réparation intégrale desdits dommages, quand bien même ils trouveraient leur origine dans le fait d'une tierce personne. Cependant, l'article L. 5122-20 du même code prévoit la possibilité pour celui-ci d'exercer une action en contribution, notamment « contre celui qui a volontairement causé ou provoqué l'accident »<sup>7</sup>. Dans ce cadre, l'impossibilité pour le juge saisi de reconnaître de manière directe le rôle d'un tiers coauteur dans la production du dommage se limite cependant aux hypothèses dans lesquelles ce tiers n'a pas lui-même la qualité d'exploitant. En effet, d'après l'article L. 5122-11 du Code des transports, lorsque la responsabilité de plusieurs exploitants est en cause et qu'il n'est pas possible « de déterminer avec certitude ceux de ces dommages qui sont attribuables à chacun d'eux, ces exploitants sont solidairement responsables » et « chacun d'eux est tenu de réparer l'entier dommage ». En d'autres termes, dans leurs rapports avec la victime, ils ne peuvent pas, afin de se dégager de leur responsabilité, invoquer le fait que les dommages ne leur sont pas entièrement imputables. Dans l'hypothèse d'une pluralité d'exploitants susceptibles de se trouver à l'origine des dommages, la victime disposera vraisemblablement d'une option lui permettant de choisir celui des exploitants qui lui versera l'intégralité de l'indemnité, voire de poursuivre l'ensemble de ceux-ci (ou plusieurs d'entre eux) de manière conjointe et solidaire. L'exploitant poursuivi et condamné à l'égard de la victime disposera alors d'une action en contribution contre les autres exploitants : toujours en application de l'article L. 5122-11, il sera garanti par ces derniers « à proportion de leurs fautes respectives » et si la gravité des fautes respectives ne peut être déterminée, la contribution se fera « par parts égales ».

D'autres régimes législatifs nous intéressent plus directement, tel celui qui est relatif à la réparation des dommages causés par les vaccinations obligatoires, dans la mesure où ils

---

<sup>7</sup> Précisons que la victime dispose également de la possibilité d'agir « directement contre l'assureur de l'exploitant responsable ou contre toute personne ayant accordé sa garantie financière » (art. L. 5122-16 du Code des transports). Ces derniers disposent logiquement des mêmes droits de recours que ceux qui sont reconnus à l'exploitant (art. L. 5122-21 du Code des transports).

donnent lieu à la compétence du juge administratif<sup>8</sup>. Nous proposons, plus spécifiquement, de nous pencher sur les matières dans lesquelles le législateur intervient afin de déterminer la personne devant nécessairement être poursuivie par la victime, empêchant ainsi le juge administratif, appelé à statuer sur le litige relatif à l'application de la loi relative à la réparation des dommages dont il est demandé réparation par la victime, de reconnaître de manière directe l'intervention d'un tiers coauteur dans la production du dommage subi, mais aussi de manière indirecte puisque la personne désignée par le législateur ne pourra pas, le plus souvent, s'exonérer en invoquant le fait du tiers, la seule possibilité offerte à cette dernière résidant généralement dans l'exercice d'un recours en contribution contre ledit tiers.

Notons que, lorsque le législateur décide, dans une matière déterminée, de définir un débiteur primaire de l'indemnité, les choses ne sont pas immuables. Tout d'abord, des évolutions sont envisageables, comme en matière de vaccinations obligatoires ou d'attroupements et rassemblements, concernant la détermination de l'identité de celui-ci (A). Ensuite et de manière beaucoup plus radicale, le principe même de la détermination d'un débiteur primaire unique de l'indemnité peut être remis en question, ainsi que l'illustre la matière des dommages causés par le service public de lutte contre l'incendie (B).

*A) Les matières dans lesquelles le principe de la fixation du débiteur primaire de l'indemnité demeure*

Le principe de l'absence de liberté laissée à la victime dans la poursuite des coauteurs demeure dans plusieurs matières. Par exemple, l'article L. 2123-31 du Code général des collectivités territoriales prévoit que « les communes sont responsables des dommages résultant des accidents subis par les maires, les adjoints et les présidents de délégation spéciale dans l'exercice de leurs fonctions ». Les victimes de tels dommages ne pourront donc s'adresser qu'à la commune afin d'en obtenir réparation. L'exercice d'une action récursoire de la commune en question contre l'auteur de l'accident est, quant à lui, tout à fait envisageable<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir notamment T. Olson, « Régimes législatifs spéciaux relevant de la juridiction administrative », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

<sup>9</sup> CE, 13 mai 1966, *Commune de Rochetaillée-sur-Aujon*, Rec. p. 322.

Nous nous intéresserons plus particulièrement à deux matières dans lesquelles le législateur fixe, certes, le débiteur primaire de l'indemnité, mais dont l'identité a évolué au fil des années : il s'agit des dommages causés par les vaccinations obligatoires (1), ainsi que par les attroupements et rassemblements (2). Dans un cas comme dans l'autre, la victime se trouve dans une situation très avantageuse puisque cette contrainte, qui lui est imposée par la loi, lui garantit par ailleurs l'indemnisation intégrale du dommage qui, pourtant, pourra lui avoir été causé par une pluralité de personnes.

### 1. Les dommages résultant de vaccinations obligatoires

Jusqu'au milieu des années 1960, la réparation des dommages causés par les vaccinations obligatoires était organisée par le juge administratif lui-même qui, en 1962, avait institué un droit d'option au profit des victimes, leur permettant de demander réparation à l'État ou au département. À l'occasion d'un arrêt du 13 juillet 1962, *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, le Conseil d'État avait en effet posé le principe selon lequel « la réparation de l'intégralité des conséquences dommageables des accidents survenus au cours ou à la suite de séances publiques de vaccination peut être poursuivie par les victimes ou leurs ayants droit à l'encontre, soit de l'État, soit du département »<sup>10</sup>. La loi n° 64-643 du 1<sup>er</sup> juillet 1964 (JORF 2 juillet 1964) a cependant changé la donne en fixant le débiteur primaire de l'indemnité versée aux victimes de dommages résultant de vaccinations obligatoires.

L'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1964 (modifiée par une loi de 1975)<sup>11</sup>, codifié à l'époque à l'article L. 10-1 du Code de santé publique (devenu l'article L. 3111-9 du même code), a ainsi mis un terme à la jurisprudence *Lastrajoli* en établissant un régime de responsabilité sans faute de l'État : « la réparation d'un dommage imputable directement à

---

<sup>10</sup> CE, 13 juill. 1962, *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, Rec. p. 507, RDP 1962, p. 975, Concl. Méric ; AJDA 1962, p. 553, Chron. J.-M. Galabert et M. Gentot ; Rec. Dalloz 1962, Jur., p. 726, Note J. Lemasurier. Pour davantage de précisions sur la jurisprudence *Lastrajoli* et le droit d'option ainsi offert aux victimes de dommages résultant de vaccinations obligatoires, voir *infra* p. 518 et suiv.

<sup>11</sup> La loi de 1964 limitait la responsabilité de l'État aux dommages causés par les vaccinations obligatoires « effectuées dans un centre agréé de vaccination ». Par conséquent, ce dernier ne pouvait pas voir sa responsabilité engagée si la vaccination avait été effectuée par un médecin exerçant dans son cabinet à titre libéral (par exemple, voir CE, 14 déc. 1984, *Gauchon*, Rec. Tables p. 735, Rec. Dalloz 1986, IR, p. 261, Obs. F. Moderne et P. Bon). La loi n° 75-401 du 26 mai 1975 (JORF 27 mai 1975) a finalement fait disparaître l'exigence d'une vaccination accomplie dans un « centre agréé ». Autrement dit, l'État est responsable même en l'absence de faute des dommages causés par les vaccinations obligatoires, quel que soit le lieu dans lequel elles ont été effectuées (par exemple, dans un cabinet libéral).

une vaccination obligatoire [...] est supportée par l'État »<sup>12</sup>. Les victimes de dommages causés par une vaccination obligatoire souhaitant en obtenir la réparation sur ce terrain n'avaient alors d'autre choix que de se tourner vers l'État<sup>13</sup>. Cette contrainte pesant sur la victime constituait, en réalité, un précieux avantage pour cette dernière, l'État ne pouvant aucunement, afin de se dégager de sa responsabilité<sup>14</sup>, se retrancher derrière le fait qu'une faute avait par exemple été commise par le médecin vaccinateur<sup>15</sup>.

Aujourd'hui, le principe de la fixation d'un débiteur primaire de l'indemnité est toujours de rigueur et, par là même, celui de la protection de la victime. Cependant, à la suite de l'entrée en vigueur de loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique (JORF 11 août 2004), ainsi que du décret n° 2005-1768 du 30 décembre 2005 relatif aux nouvelles missions confiées à l'ONIAM par celle-ci (JORF n°3 04 du 31 décembre 2005 p. 20850), ce n'est plus l'État qui est chargé de supporter la réparation d'un dommage imputable directement à une vaccination obligatoire : celle-ci est désormais assurée par l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales<sup>16</sup> et, ce, au titre de la solidarité nationale (art. L. 3111-9 CSP)<sup>17</sup>. Par voie de conséquence, la responsabilité de l'État ne peut plus être recherchée, sur ce terrain, par les victimes de vaccinations obligatoires qui doivent, afin d'obtenir réparation des préjudices résultant de celles-ci, se tourner vers l'ONIAM. La condamnation solidaire de l'État et de l'ONIAM ne peut pas, *a fortiori*, être sollicitée par les victimes au titre de l'article L. 3111-9 du Code de la santé publique<sup>18</sup>.

---

<sup>12</sup> Pour une application récente, voir CE, 17 févr. 2012, *André*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon.

<sup>13</sup> Par exemple, voir CE, 18 févr. 2009, *Mme Visval*, Rec. Tables p. 951.

<sup>14</sup> Le dernier alinéa de l'article L. 10-1 du Code de la santé publique, devenu l'article L. 3111-9 du même code, permettait cependant à l'État d'exercer une action en contribution (plus précisément, une action subrogatoire) contre le(s) responsable(s) du dommage : « jusqu'à concurrence de l'indemnité qu'il a payée, l'État est, s'il y a lieu, subrogé dans les droits et actions de la victime contre les responsables du dommage ».

<sup>15</sup> Par exemple, voir CAA, Bordeaux, 10 déc. 2009, *Ministre de la Santé, de la Jeunesse et des Sports*, n° 07BX01625, Inédit. Notons que si la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé dite « loi Kouchner » (JORF du 5 mars 2002 p. 4118) n'a pas modifié le principe de la responsabilité sans faute de l'État, son article 103 prévoit que « cette réparation est versée pour le compte de l'État par l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales » (art. L. 3111-9 CSP).

<sup>16</sup> Ainsi, le Conseil d'État a récemment affirmé que « alors qu'en raison du caractère obligatoire des vaccinations, la réparation des dommages en résultant incombait à l'État en vertu de l'ancien article L. 10-1 du code de la santé publique, ultérieurement codifié à l'article L. 3111-9 de ce code, l'article 118 de la loi du 9 août 2004 a eu pour objet de faire intervenir l'ONIAM aux lieu et place de l'État » : CE, 13 juill. 2011, *ONIAM*, A paraître au Recueil Lebon, JCP A n° 22, 4 juin 2012, 2176, Chron. H. Muscat ; Gaz. Pal. 5 nov. 2011 n° 309, p. 22, Note M. Mesnil.

<sup>17</sup> Notons qu'en vertu de cette même disposition, l'ONIAM dispose d'une action subrogatoire contre les responsables du dommage.

<sup>18</sup> CAA, Marseille, 2 avr. 2010, *Coppola*, n° 09MA01644, Inédit.

Précisons, néanmoins, qu'en vertu de cette disposition, la réparation d'un dommage imputable directement à une vaccination obligatoire est supportée par l'État ou par l'ONIAM (selon que l'on se situe avant ou après l'entrée en vigueur de la loi du 9 août 2004 et du décret du 30 décembre 2005), « sans préjudice des actions qui pourraient être exercées conformément au droit commun ». Concrètement, cela signifie que la victime de dommages résultant d'une vaccination obligatoire dispose de la possibilité de se placer sur un autre terrain que celui de l'article L. 3111-9 du Code de la santé publique et d'exercer notamment, lorsqu'il s'agit d'un agent public, une action contre son employeur tendant à la reconnaissance, comme maladie professionnelle, de l'affection dont il est atteint. L'on pense, plus particulièrement, aux actions engagées contre leur employeur par des professionnels de santé en vue de faire reconnaître, comme maladie professionnelle, la sclérose en plaques dont il sont atteints et qu'ils imputent à la vaccination contre l'hépatite B, obligatoire dans le cadre de leur activité professionnelle<sup>19</sup>.

Dans le cadre de la réparation des dommages causés par les attroupements et rassemblements, matière qui n'a, quant à elle, pas toujours relevé de la compétence des juridictions administratives, le législateur a systématiquement dicté aux victimes quelle personne publique elles devaient poursuivre et selon quelles modalités elles étaient susceptibles d'obtenir d'elle la réparation des dommages subis.

## 2. Les dommages résultant d'attroupements ou rassemblements

À partir du moment où le législateur a, en 1884, décidé de mettre fin à la responsabilité collective des habitants de la commune sur le territoire de laquelle l'attroupement ou le rassemblement a eu lieu<sup>20</sup>, les victimes de dommages causés par ces attroupements ou rassemblements n'ont jamais été libres de se tourner vers la collectivité

---

<sup>19</sup> Voir notamment CE, 9 mars 2007, *Mme Schwartz*, Rec. p. 118, AJDA 2007, p. 861, Concl. T. Olson ; Rec. Dalloz 2007, p. 2204, Note L. Neyret ; RDSS 2007, p. 543, Note D. Cristol ; JCP A n° 19, 7 mai 2007, 2108, Note D. Jean-Pierre ; JCP 2007, II 10142, Note A. Laude ; JCP A n° 43, 22 oct. 2007, 2277, Note S. Carpi-Petit ; RDP 2008, p. 1193, Note F. Dieu ; Gaz. Pal. 7 juin 2007 n° 158, p. 47, Note S. Hocquet-Berg ; Gaz. Pal. 16 oct. 2007 n° 289, p. 2, Note F. Dieu. Cependant, le lien de causalité entre la vaccination contre l'hépatite B et la sclérose en plaques dont le requérant est atteint n'est pas systématiquement considéré comme établi : par exemple, voir CE, 4 mars 2011, *Mlle Revault*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon.

<sup>20</sup> Avant 1884, c'est une responsabilité collective des habitants de la commune qui jouait : « tous les citoyens habitant la même commune sont garants civilement des attentats commis sur le territoire de la commune soit envers les personnes soit contre les propriétés » (titre I de la loi du 10 vendémiaire an IV).

publique de leur choix, à savoir la commune en question ou l'État. Là encore, cette contrainte leur a cependant toujours garanti l'indemnisation intégrale des dommages subis par elles, malgré le rôle joué par un ou plusieurs tiers dans la production du dommage.

Dans un tout premier temps, il a ainsi été exigé, en application de l'article 106 de la loi du 5 avril 1884 relative à l'organisation municipale (JO 6 avr. 1884)<sup>21</sup>, qu'elles exercent une action en réparation contre la commune<sup>22</sup>. Tout en maintenant le principe de l'absence d'action directe des victimes contre toute autre collectivité, notamment l'État<sup>23</sup>, l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 16 avril 1914 (JO 18 avril 1914) a transformé la responsabilité pour faute présumée de la commune en une responsabilité sans faute, fondée selon ses propres termes sur le « risque social »<sup>24</sup>. L'article L. 133-1 du Code des communes prévoyait alors que « les communes sont civilement responsables des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, sur leur territoire, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit envers des personnes, soit contre les propriétés publiques ou privées ». Dès lors, au stade de l'obligation à la dette, seule la commune pouvait être mise en cause sur ce terrain par la victime, garantie d'obtenir, si les conditions étaient réunies, réparation des dommages causés par des attroupements ou rassemblements. C'était donc à la commune et non à la victime de subir les aléas d'une action en indemnité contre les tiers responsables. Même si les choses ont quelque peu évolué, ce dernier principe s'applique encore de nos jours.

De fait, le législateur est de nouveau intervenu au début des années 1980, non pas pour remettre en cause le principe de la fixation d'un débiteur primaire de l'indemnité, mais pour modifier l'identité de celui-ci : aujourd'hui, les victimes (ou leur assureur) – qu'il s'agisse de tiers par rapport aux actes dommageables<sup>25</sup>, de participants à la manifestation<sup>26</sup>, voire des

---

<sup>21</sup> En vertu de cette disposition, « les communes sont civilement responsables des dégâts et dommages résultant des crimes ou délits, commis à force ouverte ou par violence sur leur territoire par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit envers les personnes, soit contre les propriétés publiques ou privées ».

<sup>22</sup> Cass., Civ., 6 nov. 1946, *État français contre Staebler*, Sirey 1947.1.100. L'article 108 de cette même loi prévoyait par ailleurs la compétence du juge judiciaire pour statuer sur les actions en réparation formées au titre de l'article 104. Aujourd'hui, c'est le juge administratif qui, en application de l'article 27 de la loi n° 86-29 du 29 janv. 1986 (JORF du 10 janv. 1986 p. 470), est compétent pour statuer sur ces recours.

<sup>23</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 22 févr. 1977, n° 75-11407, Bull. civ. I, n° 98, p. 76. Voir aussi CE, 31 janv. 1969, *Mme veuve Massonat*, Rec. Tables p. 768.

<sup>24</sup> Cette disposition avait par ailleurs prévu une contribution de l'État à hauteur de 50 % de la condamnation prononcée contre la commune poursuivie par la victime. Pour plus de précisions sur la possibilité alors offerte à la commune d'obtenir une contribution de l'État, voir *infra* Chapitre suivant, Section 1.

<sup>25</sup> Par exemple, voir CE, 30 juin 1999, *Foucher*, Rec. p. 233, RFDA 1999, p. 1210, Concl. C. Bergeal ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 259, Obs. P. Bon et D. de Béchillon.

communes elles-mêmes<sup>27</sup> ou de toute autre personne publique<sup>28</sup> – n’ont ainsi d’autre choix, pour obtenir réparation des dommages consécutifs aux attroupements et rassemblements, sur le terrain du risque social, que de se tourner vers l’État. L’article 92 de la loi de 1983 n° 83-8 du 7 janvier 1983 (JORF du 9 janv. 1983 p. 215) a en effet substitué la responsabilité de ce dernier à celle de la commune : « 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 » (art. L. 2216-3 CGCT)<sup>29</sup>. Désormais, l’action directe d’une victime contre la commune sur le territoire de laquelle l’attroupement ou le rassemblement a eu lieu est donc exclue<sup>30</sup>.

Que l’on ait affaire à des dommages consécutifs à des vaccinations obligatoires ou résultant d’un attroupement ou d’un rassemblement, la reconnaissance directe (mais aussi indirecte) par le juge du rôle d’un tiers coauteur dans la production du dommage est finalement rendue strictement impossible par le législateur lui-même. Malgré la contrainte pesant sur elle en ce qui concerne la poursuite des coauteurs du dommage, la victime se trouve cependant dans une situation privilégiée. Dans d’autres matières, le législateur, après avoir contraint la victime à poursuivre tel coauteur à l’exclusion de tel autre, s’est finalement résolu à laisser une certaine liberté à la victime, permettant dès lors une reconnaissance directe du rôle de celui-ci, sans pour autant abaisser le niveau de protection accordé jusqu’alors à la victime.

---

<sup>26</sup> Le principe de la réparation des dommages causés par les attroupements et rassemblements, même lorsqu’ils sont subis par les participants à la manifestation, est admis depuis 1965 : TC, 24 mai 1965, *Préfet de la Somme contre Cour d’Appel d’Amiens (affaire Sieur Roche contre ville d’Amiens)*, Rec. p. 815, JCP 1965, II 14366, Concl. M. Gégout ; AJDA 1965, p. 611, Note M. J. Pour une application, voir par exemple CE, Sect., 13 déc. 2002, *Compagnie d’assurances Les Lloyd’s de Londres et autres*, Rec. p. 460, AJDA 2003, p. 398, Concl. T. Olson ; Responsabilité civile et assurances 2003, Comm. 210, Note C. Guettier (en l’espèce, la faute de la victime a cependant permis de limiter la condamnation de l’État au quart de la réparation des conséquences dommageables de l’attroupement).

<sup>27</sup> Par exemple, voir CE, 11 juill. 2011, *Société mutuelle d’assurances des collectivités locales*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, JCP A n° 30, 25 juill. 2011, Act. 543, Note C.-A. D. ; RLCT 2011, n° 74, p. 23, Note E. Aubin.

<sup>28</sup> Par exemple, une communauté urbaine : CAA, Nantes, 3 mai 1995, *Ministre de l’Intérieur et de l’Aménagement du territoire*, Rec. Tables p. 1024, AJDA 1995, p. 799, Note P. Cadenat ; JCP 1996, II 22612, Note F. Dupont-Marillia.

<sup>29</sup> Jean-Claude Maestre qui proposait, en 1976, d’ouvrir une option à la victime, en lui permettant de réclamer l’indemnité soit à la commune, soit à l’État, n’a donc pas été suivi par le législateur (« Les nouveaux aspects de la responsabilité des communes du fait des dommages causés par les attroupements », AJDA 1976, p. 493).

<sup>30</sup> Cependant, l’État dispose, aux termes du deuxième alinéa de l’article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales, d’une action récursoire contre la commune qui lui permettra, en cas de faute de cette dernière (commise, par exemple, par les services de police relevant de la commune en question), d’obtenir le remboursement d’une partie, voire de la totalité, des sommes qu’il aura été condamné à verser aux victimes. Il devrait, par ailleurs, disposer d’une action en garantie contre les auteurs des troubles en cause. Pour plus de précisions sur l’ensemble de cette question, voir *infra* Chapitre suivant, Section 1.



B) Les matières dans lesquelles le principe de la fixation du débiteur primaire de l'indemnité a été abandonné

En matière de police municipale, les victimes de dommages causés à l'occasion du concours apporté par une collectivité publique à une commune ne disposaient traditionnellement d'aucune action directe contre la collectivité publique en question : le juge administratif considérait, en s'appuyant sur l'article L. 131-2 du Code des communes (actuel art. L. 2212-2 CGCT) relatif aux pouvoirs de police municipale, que les victimes de dommages survenus dans ces circonstances devaient demander réparation à la commune bénéficiaire de l'aide en question, qui ne pouvait s'exonérer de sa responsabilité en invoquant le fait de cette tierce personne<sup>31</sup>.

Pendant longtemps, ces principes ont notamment trouvé à s'illustrer dans le cadre des dommages causés en matière de lutte contre l'incendie (1). Ils ont cependant évolué et, aujourd'hui, les victimes bénéficient d'une certaine liberté dans la poursuite des coauteurs, ce qui permet, le cas échéant, une reconnaissance directe de leur rôle dans la production du dommage en question (2).

1. La solution antérieurement appliquée en matière de lutte contre l'incendie

Jusqu'au début des années 1980, seule la responsabilité de la commune, sur le territoire de laquelle s'était produit le sinistre, pouvait être engagée par la victime des conséquences dommageables de l'incendie. Et, ce principe s'appliquait même si la commune en question avait bénéficié du concours de personnes qui étaient étrangères à celle-ci, par exemple des militaires de la gendarmerie<sup>32</sup>, des sapeurs-pompiers relevant d'une autre commune<sup>33</sup> ou encore d'un service départemental de lutte contre l'incendie<sup>34</sup>. Le juge

---

<sup>31</sup> Par exemple, voir CE, 23 févr. 1973, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société Entreprise Tomine*, Rec. p. 168 : « alors même que les opérations d'alerte et de secours auraient été menées sous la direction du préfet d'Ille-et-Vilaine assisté du directeur départemental de la Protection civile dans le cadre d'un plan général d'organisation des secours, les fautes éventuellement commises par le service de lutte contre les inondations ne peuvent engager que la responsabilité de la ville de Rennes et non la responsabilité de l'État ou celle du département d'Ille-et-Vilaine ». La commune conservait, néanmoins, la possibilité de se retourner contre celle-ci : par exemple, voir CAA, Lyon, 1<sup>er</sup> févr. 1990, *Commune de Revel contre Mme Ranchoup*, Rec. p. 413, RFDA 1991, p. 459, Obs. C. Buniet, J. Garagnon, O. Dugrip et A.-S. Mescheriakoff.

<sup>32</sup> CE, Sect., 5 mars 1943, *Chavat*, Rec. p. 61.

<sup>33</sup> Par exemple, voir CE, 21 févr. 1964, *Cie d'assurances « La Paternelle et Autres » et Ville de Wattrelos*, Rec. p. 119, Concl. G. Braibant ; AJDA 1964, p. 578, Obs. J. Moreau.

administratif faisait ainsi application des dispositions de l'article L. 131-2 du Code des communes qui confiaient à l'autorité municipale le soin de prévenir et de combattre les incendies dans chaque commune (actuel art. L. 2212-2 CGCT). Précisons, cependant, que lorsque, en application des articles 4 et suivants de la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines (JORF du 4 janvier 1967 p. 99), les compétences des communes étaient transférées à une communauté urbaine, les dommages imputables à des défauts d'organisation ou de fonctionnement des services de secours et de lutte contre l'incendie engageaient la responsabilité de la communauté urbaine<sup>35</sup>. Quant à la responsabilité de la commune sur le territoire de laquelle était survenu le sinistre, elle était logiquement exclue dans une telle hypothèse<sup>36</sup>.

Plusieurs conséquences découlaient du principe de la responsabilité de l'unique commune sur le territoire de laquelle le sinistre avait eu lieu (ou, le cas échéant, de la communauté urbaine à laquelle les compétences de plusieurs communes avaient, dans ce domaine, été transférées). Tout d'abord, lorsque les victimes recherchaient la responsabilité, non de cette commune, mais de la collectivité publique ayant apporté son concours à cette dernière, elles voyaient leur recours rejeté, leurs conclusions étant considérées comme mal dirigées<sup>37</sup>. Ensuite, la commune en question ne pouvait, afin de s'exonérer partiellement, voire totalement, de la responsabilité encourue à l'égard des victimes, invoquer le fait qu'elle avait été assistée dans la lutte contre l'incendie à l'origine duquel se trouvaient les dommages

---

<sup>34</sup> CE, 17 juin 1987, *Commune de Gareoult contre SARL Les menuiseries provençales*, n° 65330, Inédit. Le juge administratif considérait en effet que le fait que les services départementaux de protection contre l'incendie aient été, en application du décret n° 55-612 du 20 mai 1955, érigés en établissements publics et dotés de la personnalité morale ne modifiait pas les compétences des communes en matière de lutte contre l'incendie et n'engageait pas directement la responsabilité des services en question à l'égard des victimes lorsqu'ils avaient prêté leur concours à une commune dont la responsabilité restait seule engagée à l'égard de ces dernières : CE, 13 mars 1963, *Service départemental d'incendie et de secours de l'Aisne*, Rec. p. 159.

<sup>35</sup> CE, Sect., 14 mars 1986, *Communauté urbaine de Lyon contre Société SAPI*, Rec. p. 71, RFDA 1986, p. 922, Concl. M. Roux et Note X. Prétot ; AJDA 1986, p. 298, Chron. M. Azibert et M. Fornacciari ; Rec. Dalloz 1986, IR, p. 462, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>36</sup> Aujourd'hui, les articles 4 et suivants de la loi du 31 déc. 1966 sont codifiés aux articles L. 5215-20 et suivants du Code général des collectivités territoriales et le principe de la substitution de la responsabilité de la communauté urbaine à celle de la commune, lieu du sinistre, continue de s'appliquer : CE, 29 déc. 1999, *Communauté urbaine de Lille*, Rec. p. 436, RDP 2000, p. 1581, Note V. Bléhaut-Dubois ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 247, Obs. P. Bon et D. de Béchillon.

<sup>37</sup> Par exemple, dans un arrêt *Commune de Corbère-les-Cabanes*, rendu le 7 nov. 1984 et relatif aux conséquences dommageables d'un incendie dont les victimes demandaient réparation, entre autres, à l'État (en raison du concours apporté par le Préfet aux maires des communes en cause pour l'organisation de la lutte contre l'incendie), au département et au SDIS, le Conseil d'État a confirmé, en se fondant sur l'article 97-6° du code de l'administration communale alors en vigueur posant le principe selon lequel il appartient au maire de prévenir et de faire cesser les incendies, la solution des juges du fond consistant à écarter leur responsabilité à l'égard des victimes (CE, 7 nov. 1984, *Commune de Corbère-les-Cabanes*, Rec. Tables p. 523).

dont il lui était demandé réparation<sup>38</sup>. Le juge administratif admettait en revanche qu'une action récursoire soit formée par la commune contre la collectivité publique dont elle avait bénéficié de l'aide. Par exemple, dans un arrêt *Ministre de l'Agriculture contre Barcons et Commune de Vernet-les-Bains* du 19 janvier 1962, le Conseil d'État pose le principe suivant : « si une commune est responsable vis-à-vis des victimes des dommages subis par celles-ci au cours de la lutte contre un incendie survenu sur son territoire, elle est fondée à appeler en garantie devant le juge administratif toute personne publique qui, par sa faute, aurait aggravé lesdits dommages »<sup>39</sup>.

Finalement, la reconnaissance du rôle du tiers coauteur, constitué par la collectivité publique ayant apporté son concours à la commune, lieu du sinistre, était impossible que ce soit de manière directe ou indirecte. Certes, la victime se trouvait dans une situation avantageuse puisque ce n'était pas à elle, mais à la commune, lieu du sinistre, de subir, au moins dans un premier temps (à savoir au stade de l'obligation à la dette), les conséquences de l'intervention de ce tiers dans la production du dommage. Cependant, elle se voyait dans l'obligation de poursuivre la « bonne » collectivité (à savoir, celle qui avait bénéficié du concours en question), au risque de voir son action en réparation rejetée. Si le principe de la responsabilité de celle-ci, aujourd'hui codifié à l'article L. 2216-2 du Code général des collectivités territoriales selon lequel « les communes sont civilement responsables des dommages qui résultent de l'exercice des attributions de police municipale, quel que soit le statut des agents qui y concourent », est toujours d'actualité<sup>40</sup>, l'intervention de l'article 91 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État (JORF du 9 janvier 1983 p. 215) a mis fin à l'application d'autres principes jusqu'alors mis en œuvre. La solution aujourd'hui appliquée présente des avantages aussi bien pour la victime, que pour la collectivité sur le territoire de laquelle le sinistre a eu lieu.

---

<sup>38</sup> Par exemple, voir CE, 13 mars 1963, *Service départemental d'incendie et de secours de l'Aisne*, Rec. p. 159.

<sup>39</sup> CE, Sect., 19 janv. 1962, *Ministre de l'Agriculture contre Barcons et Commune de Vernet-les-Bains*, Rec. p. 52 (en l'espèce, appel en garantie accueilli). Voir aussi CE, 21 févr. 1964, *Compagnie d'assurances La Paternelle et Ville de Wattrelos*, Rec. p. 119, Concl. G. Braibant ; AJDA 1964, p. 578, note J. Moreau (en l'espèce, appel en garantie rejeté).

<sup>40</sup> CE, 29 avr. 1998, *Commune de Hannappes*, Rec. p. 185, Rec. Dalloz 1998, p. 535, Note G. Lebreton ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 247, Obs. P. Bon et D. de Béchillon ; RDP 1998, p. 1001, Note X. Prétot ; JCP 1999, II 10109, Note M. Genovese. Rappelons que, lorsque les compétences de plusieurs communes ont en la matière été transférées à une communauté urbaine en application des articles L. 5215-20 et suivants du Code général des collectivités territoriales, c'est cette dernière qui est responsable et non la commune, lieu du sinistre : CE, 29 déc. 1999, *Communauté urbaine de Lille*, Rec. p. 436, RDP 2000, p. 1581, Note V. Bléhaut-Dubois ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 247, Obs. P. Bon et D. de Béchillon.

## 2. La solution actuellement appliquée en matière de lutte contre l'incendie

L'article 91 de la loi de 1983 a permis à la responsabilité des personnes publiques en matière de lutte contre l'incendie d'évoluer et, ce, de deux manières différentes. D'une part, l'action récursoire des communes contre les collectivités publiques qui leur ont apporté leur concours est désormais facilitée. D'autre part, les victimes bénéficient d'une action directe contre celles-ci et ne sont, dès lors, plus contraintes de poursuivre telle collectivité, à l'exclusion de telle autre, ce qui ouvre la voie à une possible reconnaissance directe du rôle de la collectivité ayant apporté une aide à la commune lieu du sinistre dans la production du dommage.

En premier lieu, la deuxième partie du premier alinéa de l'article L. 2216-2 du Code général des collectivités territoriales prévoit ainsi qu'« au cas où le dommage résulte, en tout ou partie, de la faute d'un agent ou du mauvais fonctionnement d'un service ne relevant pas de la commune, la responsabilité de celle-ci est atténuée à due concurrence ». Cependant, cela ne signifie pas que la faute de ce tiers soit susceptible d'exonérer la commune en question à l'égard de la victime lorsqu'elle est seule poursuivie par cette dernière<sup>41</sup>. En d'autres termes, la circonstance selon laquelle, ayant bénéficié d'une assistance dans la lutte contre l'incendie, elle n'a pas assuré elle-même une partie, voire la totalité, des opérations, ne lui permet toujours pas, au stade de l'obligation à la dette, de s'exonérer de sa responsabilité. La reconnaissance indirecte du rôle du tiers coauteur, constitué par la collectivité publique ayant apporté son concours à la commune, lieu du sinistre, demeure donc impossible. En revanche, cette dernière garde la possibilité de former un appel en garantie contre la collectivité publique en question (par exemple, le SDIS). Si cette possibilité était déjà consacrée par le juge administratif, antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 7 janvier 1983, elle est désormais entérinée par le législateur lui-même : « la responsabilité de la personne morale autre que la commune dont relève l'agent ou le service concerné ne peut être engagée que si cette personne morale a été mise en cause, soit par la commune, soit par la victime du dommage » (art. L. 2216-2 CGCT). Or, la consécration législative de ce principe facilite indéniablement l'exercice d'un tel recours. Roland Vandermeeren remarque, dans ce sens, que « la jurisprudence [a], sur la base de l'article 91 de la loi de 1983, élargi les conditions,

---

<sup>41</sup> CAA, Nancy, 1<sup>er</sup> juill. 1999, *Commune d'Aubigny-en-Artois*, n° 95NC01147, Inédit.

jusqu'alors très restrictives, de l'action récursoire dont dispose la commune contre le SDIS intervenu à la demande du maire »<sup>42</sup>.

En effet, le juge administratif ne faisait autrefois que très rarement droit aux demandes de garantie formulées par les communes à l'encontre des collectivités publiques lui ayant apporté leur concours. Jacques Moreau observe ainsi, en 1964, que « l'action récursoire ne peut réussir que si la commune secourue prouve à l'encontre de la commune prêteuse des fautes de service détachables de la lutte contre l'incendie »<sup>43</sup>. Et d'ajouter que « cette éventualité n'est pas à exclure, mais elle est très rare ». Par exemple, en 1962, dans l'affaire *Ministre de l'Agriculture contre Barcons et Commune de Vernet-les-Bains*, relative au dommage causé à un individu alors que, requis par un maire en vue de participer à la lutte contre l'incendie d'une forêt domaniale, il participait à celle-ci et fut blessé lors d'un accident survenu à un véhicule surchargé dans lequel le service des Eaux et Forêts procédait au transport des requis, le Conseil d'État avait certes considéré que la commune, lieu du sinistre, était fondée à appeler en garantie l'État en vue du remboursement de la totalité des sommes versées à la victime. Cependant, cette solution était justifiée par le fait que l'accident en question était uniquement imputable à la faute commise par le préposé des Eaux et Forêts qui avait agi « de sa propre initiative et non pour le compte et au nom de la commune »<sup>44</sup>. Le principe d'une admission limitée de l'appel en garantie ainsi formé par une commune a été confirmé deux ans plus tard, à l'occasion d'un arrêt *Compagnie d'assurances La Paternelle et Ville de Wattrelos*<sup>45</sup> et, ce, conformément aux conclusions du commissaire du gouvernement Guy Braibant qui proposait que celui-ci ne soit accueilli que dans deux hypothèses, à savoir dans le cas où l'agent fautif a agi de sa propre initiative et non pour le compte et au nom de la commune et dans le cas où ce dernier a notamment refusé d'obéir à un ordre du maire<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> R. Vandermeeren, « Responsabilité des services de police », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, n° 145.

<sup>43</sup> J. Moreau, Note sous CE, 21 févr. 1964, *Compagnie d'assurances La Paternelle et Ville de Wattrelos*, AJDA 1964, p. 579.

<sup>44</sup> CE, Sect., 19 janv. 1962, *Ministre de l'Agriculture contre Barcons et Commune de Vernet-les-Bains*, Rec. p. 52.

<sup>45</sup> CE, 21 févr. 1964, *Compagnie d'assurances La Paternelle et Ville de Wattrelos*, Rec. p. 119, Concl. G. Braibant ; AJDA 1964, p. 578, Note J. Moreau.

<sup>46</sup> G. Braibant, Concl. sur CE, 21 févr. 1964, *Compagnie d'assurances La Paternelle et Ville de Wattrelos*, Rec. p. 135. Le Conseil d'État y a cependant ajouté deux hypothèses : celle du retard dans l'intervention avec retard et celle de l'utilisation de moyens inadaptés à la lutte contre l'incendie. En l'espèce, les fautes commises par les sapeurs-pompiers de la ville de Roubaix qui, lors d'un incendie, avaient porté secours à la ville de Wattrelos qui ne possédait pas de corps autonome de lutte contre l'incendie n'ont pas été considérées comme étant au nombre de celles qui pourraient engager la responsabilité de la première et ne permettaient pas, dès lors, sa condamnation à garantir la seconde des condamnations prononcées contre elle.

Désormais, les choses s'avèrent cependant beaucoup plus simples pour la commune, lieu du sinistre, débitrice primaire de l'indemnité : les conditions dans lesquelles le juge est amené à faire droit à sa demande de garantie à l'encontre de la collectivité qui lui a apporté son concours dans la lutte contre l'incendie sont bien moins strictes qu'auparavant, l'article L. 2216-2 du Code général des collectivités territoriales posant, rappelons-le, le principe selon lequel « au cas où le dommage résulte, en tout ou partie, de la faute de l'agent ou du mauvais fonctionnement d'un service ne relevant pas de la commune, la responsabilité de celle-ci est atténuée à due concurrence ». Les espèces dans lesquelles le juge administratif fait droit à une telle demande sont, par voie de conséquence, plus nombreuses qu'auparavant.

Afin d'illustrer ce propos, prenons l'exemple des relations entre la commune sur le territoire de laquelle le sinistre a eu lieu et le SDIS, établissement public créé par la loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours (JORF n° 105 du 4 mai 1996 p. 6728). Son article 8, codifié à l'article L. 1424-8 du Code général des collectivités territoriales, prévoit ainsi que « sans préjudice des dispositions de l'article L. 2216-2 du Code général des collectivités territoriales, le transfert de compétences de gestion prévu par la présente loi au profit du service départemental d'incendie et de secours emporte transfert de la responsabilité civile des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale au titre des dommages résultant de l'exercice de ces compétences ». Si les dommages dont il est demandé réparation résultent entièrement d'une faute dans le fonctionnement du service ou dans la gestion des moyens humains ou en matériels mis en œuvre pour lutter contre l'incendie, le SDIS devra donc garantir totalement la commune condamnée à l'égard des victimes<sup>47</sup>. Lorsque, au contraire, ceux-ci résultent uniquement d'une faute dans l'organisation opérationnelle des secours, la commune ne pourra demander à être garantie, même partiellement, par le SDIS<sup>48</sup>. Pour finir, si les dommages sont imputables

---

<sup>47</sup> Par exemple, voir CAA, Nantes, 1<sup>er</sup> juill. 1997, *Commune de Saint-Yvi*, Rec. Tables p. 1069. Notons que les mêmes principes s'appliquent lorsque la victime engage la responsabilité solidaire de la commune, lieu du sinistre, et, par exemple, du SDIS : CAA, Bordeaux, 18 juin 2002, *SARL Protex et Société de droit étranger General Accident*, n° 98BX01728, Inédit, AJDA 2002, p. 967, Note C. Deffigier ; Revue Collectivités Territoriales Intercommunalité 2002, n° 12, p. 20, Comm. J. Moreau.

<sup>48</sup> CAA, Nancy, 30 oct. 2008, *Société Sogitrans contre SDIS du Jura*, n° 07NC00809, Inédit, JCP A n° 7, 9 févr. 2009, 2028, Note J. Moreau ; LPA 27 oct. 2009, n° 214, p. 3, Obs. P. Tifine. Précisons, cependant, que le Conseil d'État, saisi en cassation, a considéré que les juges d'appel avaient inexactement qualifié les faits qui leur avaient été soumis en considérant qu'ils ne révélaient pas une faute dans le fonctionnement du service de nature à engager la responsabilité du SDIS (CE, 30 mars 2011, *Commune de Monnet-la-Ville*, n° 323889, Inédit). L'affaire ayant finalement été renvoyée à la Cour administrative d'appel de Nancy, il est vraisemblable que cette dernière fera droit à l'appel en garantie formé par la commune et que, dans la mesure où elle a elle-même commis une faute dans l'organisation opérationnelle des secours, elle sera garantie seulement partiellement des condamnations prononcées contre elle.

à ces deux types de fautes, il y aura, au stade de la contribution à la dette, un partage de responsabilité entre la commune et le SDIS, coauteurs du dommage<sup>49</sup>.

En second lieu, l'article 91 de la loi du 7 janvier 1983 a mis fin au principe de l'absence d'action directe de la victime contre les collectivités qui ont apporté leur concours à la commune. Il ressort ainsi du deuxième alinéa de l'article L. 2216-2 du Code général des collectivités territoriales que « la responsabilité de la personne morale autre que la commune dont relève l'agent ou le service concerné ne peut être engagée que si cette personne morale a été mise en cause, soit par la commune, soit par la victime du dommage ». Désormais, les victimes ont, en d'autres termes, la faculté de poursuivre, outre la commune sur le territoire de laquelle le sinistre a eu lieu, la personne publique dont les agents lui ont apporté son concours<sup>50</sup>, ainsi que l'illustre l'arrêt *Jouannem* rendu par la Cour administrative d'appel de Bordeaux le 18 décembre 1990<sup>51</sup>. Une personne dont la propriété avait été endommagée à la suite d'un incendie s'était tournée, afin d'obtenir réparation du préjudice ainsi subi, vers le département en invoquant la faute lourde qui aurait été commise le service départemental d'incendie et de secours à l'occasion de la lutte contre l'incendie en question. Or, ce dernier demandait sa mise hors de cause, seule la responsabilité de la commune sur le territoire de laquelle le sinistre avait eu lieu étant, selon lui, susceptible d'être engagée à raison des dommages imputés à des fautes lourdes commises par le service de lutte contre l'incendie. Les juges d'appel ont cependant considéré qu'il résultait de l'article 91 de la loi du 7 janvier 1983 que « si elle s'y estime fondée, la victime d'un dommage peut rechercher directement devant la juridiction compétente la responsabilité de la personne morale dont les agents ont prêté leurs concours à l'autorité municipale dans l'exercice de ses pouvoirs en matière de lutte contre l'incendie qu'elle tient du code des communes »<sup>52</sup>. Ainsi, lorsque le SDIS a commis

---

<sup>49</sup> Dans ce sens, voir l'affaire *Société Sogitrans* dont il est question dans la note de bas de page précédente.

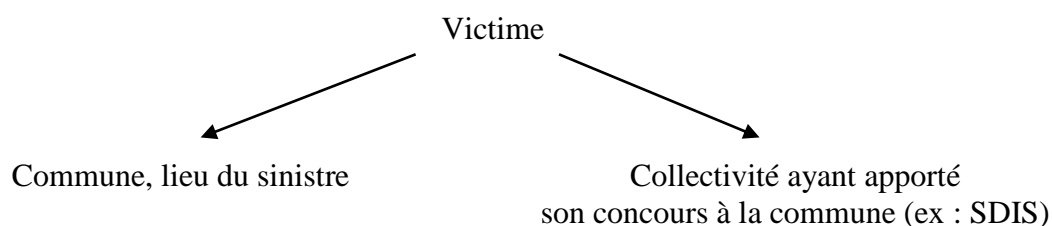
<sup>50</sup> La victime est par exemple susceptible d'engager directement la responsabilité de l'État en cas d'intervention des services de la protection civile (CE, 18 nov. 1994, *Époux Sauvi*, Rec. p. 503, Rec. Dalloz 1996, SC, p. 47, Obs. P. Terneyre et P. Bon, AJDA 1995, p. 253, Note X. Prétot), celle d'un district pris en tant que gestionnaire des moyens de lutte contre l'incendie (CAA, Nancy, 4 déc. 1997, *District urbain de Toul*, Rec. Tables p. 1068, AJDA 1998, p. 216, Note B. Stamm) ou encore celle d'un département (CAA, Bordeaux, 3 mai 2001, *Mutuelle des sylviculteurs du Sud-Ouest*, n° 99BX00602, Inédit).

<sup>51</sup> CAA, Bordeaux, 18 déc. 1990, *Jouannem*, Rec. Tables p. 934.

<sup>52</sup> Constatant que le SDIS avait commis une faute lourde (en sous-estimant les risques de réactivation du feu et en ne prenant pas les dispositions de nature à s'assurer qu'aucune reprise de feu ne surviendrait ou, tout au moins, à faire en sorte qu'une éventuelle reprise soit rapidement décelée et combattue), la Cour administrative d'appel de Bordeaux a finalement condamné celui-ci à réparer les conséquences dommageables de l'incendie. Notons que, désormais, le juge administratif se montre plus souple puisqu'il n'exige plus en la matière qu'une « faute de nature à » : CE, 29 avr. 1998, *Commune de Hannappes*, Rec. p. 185, Rec. Dalloz 1998, p. 535, Note G. Lebreton ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 247, Obs. P. Bon et D. de Béchillon ; RDP 1998, p. 1001, Note X. Prétot ; JCP 1999, II 10109, Note M. Genovese.

une faute dans le fonctionnement du service ou dans la gestion des moyens humains ou en matériels mis en œuvre pour lutter contre l'incendie, la victime peut directement engager sa responsabilité<sup>53</sup>. La responsabilité de la commune sur le territoire de laquelle le sinistre a eu lieu peut même, le cas échéant, être engagée solidairement avec celle de la collectivité dont les agents lui ont apporté leur concours, notamment le SDIS, ce qui conduit à une reconnaissance directe du rôle de ce tiers dans la production du dommage<sup>54</sup>.

Schéma récapitulatif : option offerte à la victime en matière de lutte contre l'incendie :



Enfin, dans l'hypothèse où la victime s'est contentée d'engager la responsabilité de la commune sur le territoire de laquelle le sinistre a eu lieu et que cette dernière n'a pas appelé en garantie la collectivité publique qui lui a apporté son concours, « la commune demeure seule et définitivement responsable » (art. 2216-2 CGCT). Ce principe est clairement mis en œuvre dans l'arrêt *Commune de Hannappes* rendu le 29 avril 1998 par le Conseil d'État<sup>55</sup>. Ce dernier y observe que « ni la commune de Hannappes, qui soutient qu'elle doit être déchargée de toute responsabilité au motif que l'intervention du Service départemental d'incendie et de secours des Ardennes s'est effectuée de manière défectueuse, ni [la victime et son assureur], n'ont présenté, devant les premiers juges, de conclusions tendant à la mise en cause de ce service ». Il en déduit que « les conclusions de la commune tendant à ce que le Service départemental d'incendie et de secours des Ardennes la garantisse des condamnations prononcées contre elle, présentées pour la première fois en appel, sont nouvelles et, par suite, irrecevables ».

En matière de lutte contre l'incendie, le législateur ne fait donc plus obstacle à la reconnaissance directe par le juge de l'intervention dans la production du dommage du tiers

---

<sup>53</sup> Ce principe est explicitement consacré par l'arrêt suivant : CE, 30 mars 2011, *Commune de Monnet-la-Ville*, préc. (notons que les juges d'appel avaient consacré exactement le même principe, mais contrairement au Conseil d'État, ils n'ont pas considéré qu'une telle faute avait été commise par le SDIS : CAA, Nancy, 30 oct. 2008, *Société Sogitrans contre SDIS du Jura*, préc.).

<sup>54</sup> CAA, Bordeaux, 18 juin 2002, *SARL Protex et Société de droit étranger General Accident*, préc.

<sup>55</sup> CE, 29 avr. 1998, *Commune de Hannappes*, préc.



coauteur constitué par la collectivité publique ayant apporté son concours à la commune, sur le territoire de laquelle le sinistre a eu lieu. Désormais, cette reconnaissance dépend principalement du choix opéré par la victime elle-même : afin d'être indemnisée intégralement, cette dernière peut soit engager la responsabilité de l'une ou de l'autre (ce qui empêche cette reconnaissance), soit les poursuivre de manière conjointe et solidaire (ce qui, au contraire, conduit à cette reconnaissance). Quant à la reconnaissance indirecte du rôle de ce tiers, elle reste impossible dans un cas, comme dans l'autre.

Le législateur peut finalement intervenir afin de déterminer le débiteur primaire de l'indemnité, de modifier son identité, voire de mettre fin à l'absence de liberté laissée dans ce cadre à la victime. De son côté, le juge administratif est également susceptible, en ce qui concerne les dommages dont le régime de réparation n'a pas été fixé par une loi, d'imposer à la victime la poursuite de tel coauteur à l'exclusion de tel autre.

## **§ 2 : La détermination par le juge administratif du débiteur primaire de l'indemnité**

À l'instar du législateur, le juge administratif est susceptible de déterminer le débiteur primaire de l'indemnité, ce qui empêche logiquement toute reconnaissance directe du rôle d'une tierce personne dans la production du dommage dont la victime demande réparation. Cette détermination de l'unique patrimoine responsable au stade de l'obligation à la dette est notamment de mise dans l'hypothèse du dommage causé par une activité dans le cadre de laquelle une personne privée a été amenée à se substituer à une collectivité publique (A). Nous démontrerons cependant qu'en dehors même de ce cas de figure, il existe également quelques autres matières dans lesquelles le juge administratif impose à la victime de se tourner vers tel coauteur à l'exclusion de tel(s) autre(s), afin d'obtenir réparation du préjudice subi (B).

### *A) L'hypothèse de la substitution d'une personne privée à une personne publique*

Le recours par l'administration à des organismes privés afin de gérer des ouvrages publics et/ou des services publics est devenu chose commune. Or, cette situation n'est pas sans produire un certain nombre d'effets, notamment du point de vue de la responsabilité

encourue en cas de dommages causés dans ce cadre. La substitution d'une personne privée à une personne publique dans la gestion d'un ouvrage et/ou d'un service public(s) conduit notamment à une substitution de la première à la seconde, en ce qui concerne les dommages résultant, selon les cas, de la construction et de l'exploitation de l'ouvrage cause du dommage et/ou de l'organisation et du fonctionnement du service en cause.

Quant à la victime d'un dommage subi dans le cadre d'une telle délégation, elle ne bénéficie en principe d'aucun traitement de faveur en ce qui concerne la poursuite du débiteur de l'indemnité : le juge administratif lui impose logiquement de se tourner vers la personne privée qui s'est substituée à la personne publique et elle ne dispose normalement d'aucune action directe à l'encontre de cette dernière. Le principe est néanmoins assorti d'une exception, favorable à la victime : en cas d'insolvabilité de la première, celle-ci pourra engager la responsabilité subsidiaire de la seconde.

Ces règles, initialement appliquées dans le cadre des dommages causés par les ouvrages publics concédés ou affermés (1), trouvent aujourd'hui à s'appliquer dans l'hypothèse des dommages causés par la mauvaise organisation ou le fonctionnement des services publics dont l'exécution a été confiée à un organisme privé (2).

#### 1. Les dommages résultant de l'existence ou du fonctionnement d'un ouvrage public concédé ou affermé

En matière de dommages causés par l'existence et le fonctionnement d'ouvrages publics concédés, c'est-à-dire d'ouvrages publics dont la construction et l'exploitation ont été déléguées à un concessionnaire, le juge administratif ne laisse pas de marge de manœuvre à la victime dans la désignation du débiteur primaire de l'indemnité : « le concessionnaire est seul responsable à l'égard des tiers des dommages causés par l'existence ou le fonctionnement des ouvrages concédés »<sup>56</sup>. Il en va exactement de même en ce qui concerne « la réparation des dommages résultant des travaux qu'il exécute ou fait exécuter dans l'intérêt du service concédé »<sup>57</sup>. Autrement dit, la victime ne peut demander réparation des différents dommages

---

<sup>56</sup> Voir notamment CE, 7 juin 1985, *Ministre des Transports contre Époux Dupré*, Rec. Tables p. 770, LPA 8 oct. 1986, p. 7, Note F. Moderne.

<sup>57</sup> CAA, Nancy, 22 déc. 2005, *Société Les Belles choses*, Rec. Tables p. 1129, JCP A n° 22, 29 mai 2006, 1119, Chron. G. Lazzarin ; Contrats et Marchés publics n° 4, avr. 2006, Comm. 117, Note F. Olivier. Voir aussi CAA,

subis par elle qu'au concessionnaire. En principe, la faculté pour la victime de se tourner vers le concédant afin d'obtenir réparation et, *a fortiori*, de demander la condamnation solidaire du concessionnaire et du concédant est, dès lors, exclue<sup>58</sup>. Le refus d'une action directe de la victime contre ce dernier est logique : le concessionnaire est ici considéré comme « substitué » à lui, en ce qui concerne la réparation des dommages résultant de la construction et du fonctionnement de l'ouvrage public concédé<sup>59</sup>.

Notons que l'hypothèse de la concession d'un ouvrage public doit, de ce point de vue, être bien distinguée de celle dans laquelle est conclu un mandat de maîtrise d'ouvrage public. Dans ce cas de figure, le maître de l'ouvrage confie ainsi à une collectivité, un établissement ou un organisme, dans les conditions définies par une convention conclue entre eux, l'exercice, en son nom et pour son compte, de certaines de ses attributions<sup>60</sup>. La question s'est posée de savoir quels étaient exactement les effets de la conclusion d'un tel contrat et, plus précisément, si les dommages liés à la présence de l'ouvrage engageaient sa propre responsabilité à l'égard des tiers, auquel cas il y aurait, à l'instar de la concession, substitution de celui-ci au mandant ou si, bien au contraire, ils n'étaient susceptibles d'engager que la seule responsabilité de ce dernier. Ces effets ont notamment été précisés à l'occasion d'un arrêt *EARL Georges de Blanquet*, rendu par le Conseil d'État le 31 mars 2008, dans une affaire relative aux dommages causés par la présence et le fonctionnement d'un viaduc construit pour le passage d'une ligne TGV<sup>61</sup>. Ce dernier y affirme que le fait que la SNCF ait pu recevoir un mandat de maîtrise d'ouvrage pour la conception dudit ouvrage était sans incidence sur la qualité de maître d'ouvrage de RFF et que, dès lors, la responsabilité des dommages permanents engendrés par la présence et le fonctionnement de l'ouvrage, qui ne pouvait être recherchée qu'auprès du maître de l'ouvrage, n'avait pas été transférée à la

---

Nantes, 20 oct. 2011, *Mme A. contre Ville de Chartes*, n° 09NT01197, Inédit, concernant les dommages résultant, pour les tiers, des travaux de construction de l'ouvrage public concédé.

<sup>58</sup> Voir notamment l'arrêt *Ville de Béziers*, rendu par le Conseil d'État le 10 févr. 1961 (Rec. p. 113). Ce dernier y affirme que le sieur Lacas, victime d'une inondation trouvant son origine dans la rupture d'une canalisation d'eau du réseau de la Société lyonnaise des eaux et de l'éclairage (concessionnaire), était fondé à demander à cette dernière la réparation du préjudice subi, mais ne pouvait demander la ville de Béziers, collectivité publique concédante, soit déclarée solidairement responsable avec celle-ci. Dans le même sens, voir CAA, Nantes, 20 oct. 2011, *Mme A. contre Ville de Chartes*, préc.

<sup>59</sup> Par exemple, voir CE, 18 mai 1979, *Association Urbanisme judaïque Saint-Seurin*, Rec. p. 218, RDP 1979, p. 1481, Concl. M. Latournerie.

<sup>60</sup> Voir l'article 3 de la loi n° 85-704 du 12 juill. 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (JORF du 13 juill. 1985 p. 7914).

<sup>61</sup> CE, 31 mars 2008, *EARL Georges de Blanquet*, Rec. Tables p. 908, RDP 2009, p. 548, Note C. Guettier ; Courrier juridique des finances et de l'industrie 2008, n° 51, p. 139, Note G. Delaloy.

SNCF. En d'autres termes, contrairement à l'hypothèse de la concession, le maître de l'ouvrage délégué ne se « substitue » pas au maître de l'ouvrage.

Focalisons-nous, dès lors, sur la seule hypothèse de la concession d'ouvrage public. Exceptionnellement, la responsabilité du concédant va pouvoir être recherchée par la victime. Plus précisément, celle-ci peut agir contre le concédant, à titre subsidiaire, en cas d'insolvabilité du concessionnaire, ainsi que l'a récemment confirmé le Conseil d'État dans un arrêt *Migliore* rendu le 26 novembre 2007 : « ce n'est qu'en cas de concession d'un ouvrage public c'est-à-dire d'une délégation de sa construction et de son fonctionnement, que peut être recherchée par des tiers la seule responsabilité du concessionnaire, sauf insolvabilité de ce dernier, en cas de dommages imputables à l'existence ou au fonctionnement de cet ouvrage »<sup>62</sup>. En matière de dommages causés par l'existence ou par le fonctionnement d'un ouvrage public concédé, l'action de la victime contre le concédant n'est donc envisageable qu'en cas d'insolvabilité du concessionnaire.

En revanche, lorsque, comme dans l'hypothèse de l'affermage, la délégation est limitée à la seule exploitation de l'ouvrage, les principes applicables sont quelque peu différents. Ils ont été synthétisés à l'occasion de l'arrêt *Migliore*, dans lequel il était justement question de dommages subis par un tiers du fait du dysfonctionnement d'un réseau d'évacuation d'eaux pluviales confié par une communauté urbaine à une entreprise privée dans le cadre d'un contrat d'affermage du service de l'eau et de l'assainissement. Le Conseil d'État y marque bien la différence entre les principes applicables en matière de concession et en matière d'affermage : il précise, en ce qui concerne les dommages causés par les ouvrages publics dont la seule exploitation a été déléguée que, sauf stipulations contractuelles contraires, la responsabilité des dommages imputables au fonctionnement de l'ouvrage relève du délégataire, alors que celle qui résulte des dommages imputables à son existence, sa nature et son dimensionnement relève de la personne publique délégante. En d'autres termes, en matière d'affermage, le délégataire n'est substitué à la collectivité publique délégante qu'en ce qui concerne la réparation de cette première catégorie de dommages, alors qu'en matière de

---

<sup>62</sup> CE, 26 nov. 2007, *Migliore*, Rec. Tables p. 934, AJDA 2008, p. 210, Note J.-D. Dreyfus ; RJEP 2008, p. 19, Note N. Foulquier ; RLCT 2008, n° 33, p. 30, Note E. Glaser. Pour d'autres décisions dans lesquelles le principe est rappelé et/ou appliqué, voir celles qui sont citées dans les notes de bas de page n° 56 et 57.

concession le premier se substitue, rappelons-le, à la seconde pour ces deux catégories de dommages<sup>63</sup>.

Dès lors, la victime d'un dommage causé par un ouvrage dont l'exploitation fait l'objet d'une délégation peut seulement se tourner vers le délégataire si le dommage en question est spécifiquement imputable à son fonctionnement<sup>64</sup> et vers la personne publique délégante s'il est spécifiquement imputable à son existence, sa nature ou son dimensionnement<sup>65</sup>. Dans la première hypothèse et à l'instar de ce que l'on trouve en matière d'ouvrages publics concédés, la victime devrait, à titre exceptionnel, disposer d'une action directe contre le délégant, lorsque le délégataire se révèle insolvable. Ce principe a d'ailleurs été rappelé et appliqué à plusieurs reprises avant que l'arrêt *Migliore* ne soit rendu<sup>66</sup>.

Pourtant, dans la mesure où l'arrêt *Migliore* oppose clairement l'hypothèse de la concession et celle de l'affermage et il ne rappelle le principe de la responsabilité subsidiaire du délégant en cas d'insolvabilité du délégataire que dans la première hypothèse, l'on devrait considérer que celui-ci ne s'applique plus dans la seconde. Or, cette solution n'est pas satisfaisante. Elle est, tout à la fois, inéquitable pour les victimes et illogique : il n'est pas cohérent de refuser à la victime de dommages spécifiquement causés par le fonctionnement d'un ouvrage public dont la seule exploitation a fait l'objet d'une délégation d'exercer, en cas d'insolvabilité du délégataire, une action directe contre le délégant, alors que la victime des

---

<sup>63</sup> Notons que l'intervention de la Haute juridiction administrative pour trancher définitivement la question du patrimoine responsable (fermier ou délégataire) en cas de dommages causés par l'existence ou le fonctionnement d'un ouvrage affermé était nécessaire : certaines juridictions considéraient qu'il n'y avait pas, de ce point de vue, de différence à opérer entre la concession et l'affermage et que, par conséquent, la responsabilité de la collectivité publique ayant affermé l'ouvrage ne pouvait pas, sauf insolvabilité du fermier, être recherchée par la victime de dommages qu'ils soient causés par l'existence ou le fonctionnement de cet ouvrage : voir notamment CAA, Nancy, 12 avr. 2001, *Société Sade*, n° 96NC01755, Inédit.

<sup>64</sup> Dans ce sens, voir par exemple CAA, Bordeaux, 17 mars 2011, *Commune de Lesparre Médoc*, n° 10BX01207, Inédit.

<sup>65</sup> Par exemple, voir CAA, Bordeaux, 16 févr. 2010, *M. Daverat*, n° 07BX02458, Inédit. Si le dommage est imputable à la fois à son fonctionnement et à son existence, sa nature ou encore à son dimensionnement, la victime doit, afin d'obtenir la réparation de l'intégralité du préjudice subi, engager la responsabilité du délégataire et de la personne publique délégante, chacun n'assumant alors que la part du dommage lui incombant, comme l'illustre l'arrêt *Migliore* : le dommage dont il était demandé réparation trouvant son origine dans l'insuffisance de dimensionnement du réseau public d'évacuation des eaux pluviales et dans un défaut d'entretien de celui-ci (donc dans son fonctionnement) et la victime n'ayant engagé que la responsabilité de la communauté urbaine délégante, sa responsabilité est limitée à 50 %.

<sup>66</sup> Par exemple, dans un arrêt *Consorts Dauby et autres* du 30 mars 1979, relatif à l'accident dont a été victime une femme ayant fait une chute dans une bouche d'égout et qui en demandait réparation solidairement à la société à qui incombait, en vertu d'un contrat d'affermage, l'entretien du réseau d'évacuation des eaux usées et à la commune avec laquelle elle avait conclu ledit contrat, le Conseil d'État considère que le défaut d'entretien normal en cause « est entièrement imputable » à la société et en déduit que « les requérants ne sont pas fondés à demander la condamnation solidaire de la commune [...], dont la responsabilité n'est pas engagée hormis le cas d'insolvabilité de la société fermière » : CE, 30 mars 1979, *Consorts Dauby*, Rec. Tables p. 912.

mêmes dommages dispose, lorsque l'ouvrage public est concédé (donc, dans l'hypothèse où son exploitation a également fait l'objet d'une délégation), d'une telle action contre le concédant en cas d'insolvabilité du concessionnaire. Finalement, il faut espérer que la rédaction de l'arrêt *Migliore* soit trompeuse et que le Conseil d'État n'ait pas réellement souhaité dénier à la victime de dommages causés par le fonctionnement d'un ouvrage affermé la possibilité d'engager, à titre subsidiaire, la responsabilité de la collectivité publique qui a confié son exploitation à un fermier, en cas d'insolvabilité de ce dernier<sup>67</sup>.

En somme, lorsque l'exploitation, voire la construction, d'un ouvrage public ont fait l'objet d'une délégation, la liberté laissée à la victime dans la poursuite des personnes responsables est en principe limitée, cette dernière se voyant obligée de poursuivre à titre principal le délégataire, en ce qui concerne les dommages résultant du fonctionnement de l'ouvrage dans l'hypothèse de l'affermage et en ce qui concerne ceux qui résultent de son existence et de son fonctionnement dans l'hypothèse de la concession. Mais, dans chacune de ces hypothèses, la victime devrait être considérée comme bénéficiant exceptionnellement, malgré la rédaction trompeuse de l'arrêt *Migliore*, de la possibilité de se tourner, à titre subsidiaire, vers la personne publique délégante. Ces principes trouvent à s'appliquer en dehors même des dommages de travaux publics : ils ont été étendus au cas de figure dans lequel le dommage résulte, cette fois-ci, de la mauvaise organisation ou du fonctionnement d'un service public dont l'exécution a été confiée à un organisme privé.

## 2. Les dommages résultant de l'organisation ou du fonctionnement d'un service public géré par un organisme privé

Les principes consacrés en matière de dommages causés par les ouvrages publics concédés ont été étendus à ceux qui sont causés par les services publics dont l'exécution a été confiée, par le biais d'un contrat, à un organisme privé. Par exemple, les dommages résultant du fonctionnement des services publics concédés doivent logiquement être réparés par le

---

<sup>67</sup> En l'absence de décision rendue sur ce point depuis l'intervention de l'arrêt *Migliore*, il est difficile de savoir quelle voie sera empruntée par la Haute juridiction administrative.

concessionnaire lui-même et la responsabilité de la collectivité publique concédante ne peut être engagée qu'à titre subsidiaire, en cas d'insolvabilité du concessionnaire<sup>68</sup>.

Ces principes s'appliquent, par ailleurs, lorsque des dommages sont causés dans le cadre de fêtes communales dont l'organisation a spécifiquement été confiée par une commune à un entrepreneur, notamment en ce qui concerne le tir de feux d'artifice. En effet, les victimes (spectatrices ou autres) de tels dommages ont la possibilité de poursuivre l'entrepreneur devant le juge judiciaire et selon les principes du droit privé<sup>69</sup>. Néanmoins, elles peuvent se tourner vers la commune, en engageant sa responsabilité, cette fois-ci devant le juge administratif et selon les principes de la responsabilité administrative, qui sera alors limitée à ses propres fautes, celles-ci ayant été commises, en ce qui concerne les dommages subis par les spectateurs, « soit dans le choix de l'artificier, soit dans l'organisation ou le fonctionnement du service public, soit enfin dans l'accomplissement des mesures de police prises pour assurer la sécurité des spectateurs »<sup>70</sup>. En d'autres termes, la commune qui a confié à un entrepreneur la tâche de tirer un feu d'artifice n'a pas à répondre des éventuelles fautes commises par ce dernier. En dehors des trois hypothèses évoquées ci-dessus, la victime ne peut donc, en principe, poursuivre que l'entrepreneur.

Cependant, en 1970, la Haute juridiction administrative, fortement incitée par son commissaire du gouvernement Guy Braibant, a fait quelque peu évoluer ce principe, en s'inspirant ouvertement de la jurisprudence relative aux dommages causés par les ouvrages publics concédés. Dans un arrêt *Ville de Royan contre Dame Le Lan*, elle affirme ainsi que l'entrepreneur s'est « substitué » à la ville « en ce qui concerne la réparation des dommages qui ont pu résulter de la mauvaise organisation ou du fonctionnement du service public sauf dans le cas où ceux-ci auraient été la conséquence d'une faute de la ville » et en déduit que

---

<sup>68</sup> Voir notamment CE, 11 déc. 2000, *Mme Agofroy*, Rec. p. 607, RFDA 2001, p. 1277, Concl. S. Austry ; AJDA 2001, p. 193, Note M. Raunet et O. Rousset ; Contrats et Marchés publics 2001, n° 3, p. 24, Note F. Llorens.

<sup>69</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 3 févr. 1971, n° 70-10345, Bull. II n° 42, p. 31. La participation d'un organisme privé à l'exécution d'un service public ne suffit pas à établir la compétence du juge administratif : CE, Sect., 19 déc. 1969, *Établissements Delannoy*, Rec. p. 596, RDP 1970, p. 796, Concl. S. Grevisse ; AJDA 1970, p. 99, Chron. R. Denoix de Saint-Marc et D. Labetoulle ; RDSS 1970, p. 178, Note F. Moderne ; RDP 1970, p. 1220, Note M. Waline. Pour qu'un litige relatif à la responsabilité d'une personne privée chargée d'une mission de service public relève des juridictions administratives, il faut que le dommage dont il est demandé réparation se rattache à l'exercice de prérogatives de puissance publique : voir notamment CE, Sect., 13 oct. 1978, *ADASEA du Rhône*, Rec. p. 368, RDP 1979, p. 908, Concl. J.-M. Galabert et p. 899, Note J. Robert ; AJDA 1979, p. 22, Chron. O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau ; Rec. Dalloz 1979, Jur., p. 249, Note P. Amselek et J. Waline.

<sup>70</sup> CE, 30 mars 1979, *Moisan et Commune d'Etables-sur-Mer*, Rec. p. 143, Rec. Dalloz 1979, p. 552, Note L. Richer.

cette dernière est susceptible de voir sa responsabilité engagée uniquement « à titre subsidiaire, en cas d'insolvabilité de l'entreprise »<sup>71</sup>. En l'espèce, dans la mesure où il n'était allégué ni que la ville dont la responsabilité était recherchée par la victime avait commis une faute distincte de celles invoquées contre l'entrepreneur, ni que ce dernier avait été insolvable, la demande de condamnation formulée contre celle-ci a été rejetée. En matière de dommages causés par des feux d'artifice dont l'exécution a été confiée par une commune à un entrepreneur ayant commis une faute dans l'organisation et le fonctionnement du service public, le principe est donc le suivant : l'entrepreneur doit être poursuivi à titre principal par la victime<sup>72</sup>, la responsabilité de la commune pouvant uniquement être engagée par celle-ci à titre subsidiaire (en cas d'insolvabilité de l'entrepreneur).

Ce principe a trouvé à s'appliquer dans une autre hypothèse dans laquelle un entrepreneur était chargé de l'exécution d'un service public, toujours dans le cadre de l'organisation d'une fête locale, mais cette fois-ci en dehors de tout tir de feu d'artifice. Dans un arrêt *Mmes Daunes et Bareille* du 21 avril 1982, les juges ont en effet repris la même formule que celle utilisée en 1970 et ont appliqué les mêmes principes dans l'hypothèse d'un accident survenu à la suite de l'effondrement d'une tribune démontable installée par une entreprise de spectacle sur la place publique d'une commune, à l'occasion de la fête locale de cette dernière : « cette entreprise s'est trouvée substituée à la commune pour la réparation des dommages qui ont pu résulter de la mauvaise organisation ou du mauvais fonctionnement du service public ; que, dès lors, en l'absence de toute faute des services municipaux, la responsabilité de la commune ne saurait être engagée à titre principal »<sup>73</sup>. En l'espèce, l'entrepreneur ayant été reconnu insolvable, il a cette fois-ci logiquement été fait droit à la demande de la victime tendant à l'engagement à titre subsidiaire de la responsabilité de la commune qui lui avait confié cette tâche.

---

<sup>71</sup> CE, Sect., 13 nov. 1970, *Ville de Royan contre Dame Le Lan*, Rec. p. 683, RDP 1971, p. 741, Concl. G. Braibant. Pour un arrêt dans lequel le Conseil d'État réaffirme, dans le cadre d'une action récursoire formée par l'entrepreneur précédemment condamné à l'égard de la victime par le juge judiciaire (Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 3 févr. 1971, n° 70-10345, Bull. II n° 42, p. 31), le principe de la substitution de la responsabilité de celui-ci à celle de la commune en ce qui concerne les dommages pouvant résulter de l'exécution du feu d'artifice, voir CE, 2 oct. 1974, *Sieur Chatelais*, Rec. p. 261.

<sup>72</sup> Si l'entrepreneur est effectivement condamné par le juge judiciaire, il dispose de la faculté de se retourner contre la commune en question en invoquant les éventuels manquements de celle-ci à ses obligations contractuelles : par exemple, voir CE, 2 oct. 1974, *Sieur Chatelais*, préc.

<sup>73</sup> CE, 21 avr. 1982, *Mmes Daunes et Bareille*, Rec. Tables p. 745, Rec. Dalloz 1983, IR, p. 316, Obs. F. Moderne et P. Bon.



Il convient de relever que ces principes ne trouvent pas à s'appliquer dans certaines hypothèses spécifiques, bien que l'exécution d'un service public ait été confiée à une personne privée. Il en va plus particulièrement ainsi en matière de service public de la police, lorsqu'une personne publique confie précisément l'exécution d'une tâche matérielle de police à une personne privée<sup>74</sup>. Ici, la victime va en effet devoir s'adresser à la première, afin d'obtenir réparation du dommage qui lui a été causé par la seconde dans le cadre de l'exécution de cette tâche, alors même qu'elle ne se révélerait pas insolvable.

C'est ce que le Conseil d'État vient d'affirmer, à l'occasion d'un arrêt du 10 octobre 2011, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche*<sup>75</sup>. En l'espèce, un préfet avait, en raison d'une épizootie de fièvre aphteuse, ordonné l'abattage du cheptel d'un éleveur et la désinfection de ses bâtiments d'élevage et de ses véhicules. Cette dernière opération avait été confiée, par contrat, à un prestataire privé, la société CTH. L'éleveur, s'estimant victime de dommages causés par l'opération en question (dégradation de structures et de charpentes métalliques), a alors décidé d'engager la responsabilité de l'État, devant le juge administratif. Le ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche considérait cependant que, sauf insolvabilité de la société CTH, la responsabilité de l'État ne pouvait être engagée en raison de la faute commise par celle-ci. Appelé à statuer en cassation, le Conseil d'État n'a pas suivi le ministre. Au contraire, il a estimé que le préfet a confié à la société CTH « l'exécution de tâches matérielles se rapportant à des mesures de police sanitaire qu'il avait prescrites dans le cadre de sa mission de lutte contre les épizooties » et que, eu égard à son objet, le contrat administratif passé à cet effet entre l'État et la société « [associait] une personne privée à la mise en œuvre d'une opération décidée dans le cadre de pouvoirs de police » et « devait être exécuté sous le contrôle et la responsabilité de l'Administration ». Il en a déduit que l'État avait l'obligation de réparer les dommages subis par l'éleveur du fait des fautes commises par les préposés du prestataire privé, « sans subordonner cette responsabilité à l'impossibilité pour l'intéressé d'obtenir de cette société la réparation de ces dommages ».

---

<sup>74</sup> Précisons qu'en dehors de cette hypothèse, une personne publique ne peut pas, en principe, confier à une personne privée une mission de police administrative : voir notamment CE, 17 juin 1932, *Ville de Castelnaudary*, Rec. p. 595, Rec. Dalloz 1932, III, p. 26, Concl. Josse ; CE, Sect., 23 mai 1958, *Consorts Amoudruz*, Rec. p. 301, AJDA 1958, p. 309, Chron. J. Fournier et M. Combarous ; CE, 1<sup>er</sup> avr. 1994, *Commune de Menton*, Rec. p. 176, Droit Administratif, Nov. 1994, p. 1, Concl. S. Lasvignes ; RDP 1994, p. 1825, Note J.-B. Auby. Pour davantage de précisions sur cette question, voir notamment J. Moreau, « De l'interdiction faite à l'autorité de police d'utiliser une technique d'ordre contractuel : contribution à l'étude des rapports entre police administrative et contrat », AJDA 1965, p. 3 ; J. Petit, « Nouvelles d'une antinomie : contrat et police », in *Les collectivités locales. Mélanges en l'honneur de Jacques Moreau*, Economica, 2002, p. 345.

<sup>75</sup> CE, 10 oct. 2011, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche*, A paraître au Recueil Lebon, RJEP n° 695, Mars 2012, Comm. 18, Note P. Bon ; RLCT 2012, n° 75, p. 33, Note E. Glaser.

En d'autres termes, la Haute juridiction administrative a refusé de faire application de la jurisprudence *Ville de Royan contre Dame Le Lan* qui l'aurait, quant à elle, conduite à écarter la responsabilité de l'État, sauf faute propre de celui-ci ou insolvabilité du prestataire privé. Cette solution est logique et doit, de ce fait, être approuvée : elle se justifie par la particularité de la mission de service public en cause, à savoir une mission de police administrative, c'est-à-dire une compétence par excellence régaliennne. Dans ce cadre, il ne peut y avoir substitution d'une personne privée à l'administration, contrairement aux hypothèses précédemment étudiées. Finalement, qu'il confie ou non l'exécution d'une telle mission à une personne privée, l'État doit en assumer les conséquences dommageables à l'égard de la victime<sup>76</sup>.

La question se pose, à présent, de savoir si les principes issus de la jurisprudence *Ville de Royan contre Dame Le Lan* s'appliquent également dans l'hypothèse du service public (hors police administrative) confié par voie unilatérale, et non plus contractuelle, à un organisme privé. Ici, la victime d'un dommage causé par le fonctionnement défectueux d'un tel service doit, en principe, poursuivre l'organisme en question et lui seul<sup>77</sup>. En d'autres termes, elle ne peut demander réparation à la collectivité publique qui a chargé celui-ci de l'exécution du service public, à moins que ladite collectivité ait elle-même commis des fautes propres, distinctes de celles de l'organisme en question, notamment dans le cadre du contrôle effectué sur celui-ci<sup>78</sup>. Mais, même lorsque cette dernière n'a pas commis de telles fautes, sa responsabilité ne peut-elle pas être recherchée par la victime, à titre subsidiaire, en cas d'insolvabilité de l'organisme privé ? La réponse est positive.

De fait, rien ne fait *a priori* obstacle à l'application de ce principe<sup>79</sup>. D'ailleurs, le Conseil d'État lui-même l'a consacré, à l'occasion d'une affaire *SA Bureau Véritas et autres*

---

<sup>76</sup> Même si ce n'est pas précisé dans l'arrêt *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche*, l'État dont la responsabilité a été engagée du fait de la faute commise par la personne privée à laquelle il a confiée l'exécution d'une tâche matérielle de police devrait néanmoins disposer de la faculté d'exercer une action en contribution contre celle-ci.

<sup>77</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 21 mars 1980, *M. Vanderiele*, Rec. p. 162, AJDA 1980, p. 414, Chron. Y. Robineau et M.-A. Feffer ; Revue administrative 1980, p. 497, Chron. S. Rials et J.-J. Bienvenu ; RDSS 1980, p. 263, Note F. Moderne. Rappelons que si l'organisme n'est pas doté de prérogatives de puissance publique (ou si, bien qu'étant doté de telles prérogatives, le dommage causé par lui ne se rattache pas à l'exercice de celles-ci), seul le juge judiciaire pourra être saisi : par exemple, voir TC, 6 juill. 2009, *M. Carlier contre Association « Société de protection et de réinsertion du Nord »*, n° 3701, Inédit. Voir également les arrêts cités dans la note de bas de page n° 69.

<sup>78</sup> Par exemple, voir CE, 23 févr. 1962, *Dame veuve Picard*, Rec. p. 120.

<sup>79</sup> Dans ce sens, voir Y. Robineau et M.-A. Feffer, Chron. sous CE, Sect., 21 mars 1980, *M. Vanderiele*, AJDA 1980, p. 414. Cette possibilité est notamment envisagée par le commissaire du gouvernement Daniel Labetoulle

relative à la réparation de dommages causés par un organisme privé, la société anonyme Bureau Véritas, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique qui lui ont été conférées pour l'exécution du service public de la sécurité aérienne, en raison du retard dans la délivrance de certificats de navigabilité<sup>80</sup>. Après avoir insisté sur le fait que la société en question a « une personnalité juridique propre ainsi qu'une existence effective »<sup>81</sup>, il y affirme que « quels que soient les liens qui l'unissent à l'État, les fautes qu'elle commet dans l'exercice de sa mission de service public ne peuvent engager que sa propre responsabilité, la responsabilité de l'État ne pouvant être engagée, à l'égard des victimes, qu'à titre subsidiaire, au cas où elle serait insolvable ». L'engagement de la responsabilité solidaire de l'État avec celle de l'organisme privé a, dès lors, été exclu.

Finalement, en matière de dommages causés par des ouvrages publics et/ou des services publics confiés à des organismes privés, la victime ne bénéficie, en principe, d'aucune liberté puisqu'elle est contrainte de poursuivre ces organismes, substitués aux collectivités publiques normalement en charge des ouvrages et/ou services publics en question, exception faite des hypothèses dans lesquelles ceux-ci se révéleraient insolubles<sup>82</sup>. Il ne s'agit cependant pas des seules hypothèses dans lesquelles le juge administratif impose à

---

qui, à l'occasion de ses conclusions sur l'arrêt *Vanderiele*, relatif au dommage subi par un enfant alors qu'il participait à une colonie de vacances organisée par une association ayant une personnalité distincte de la commune, suggère au Conseil d'État de « relever en l'espèce [...] que la victime n'alléguant pas l'insolvabilité ou le défaut d'assurance de l'association, la responsabilité de la commune ne peut pas [...] être engagée à titre subsidiaire » (Concl. sur CE, Sect., 21 mars 1980, *M. Vanderiele*, Rec. p. 165).

<sup>80</sup> CE, 23 mars 1983, *SA Bureau Véritas et autres*, Rec. p. 134, Rec. Dalloz 1984, IR, p. 345, Obs. F. Moderne et P. Bon ; CJEG 1983, p. 313, Note G. Dupiellat.

<sup>81</sup> Lorsque l'organisme privé auquel l'exécution d'un service public a été confiée est « transparent » (notons que les critères d'identification d'une association transparente ont été clairement définis par le Conseil d'État : CE, 21 mars 2007, *Commune de Boulogne-Billancourt*, Rec. p. 130, AJDA 2007, p. 915, Note J.-D. Dreyfus ; Rec. Dalloz 2007, p. 1937, Note M. Dreiffuss ; Contrats et Marchés publics 2007, n° 7, p. 6, Note F. Lichère), voire fictif, les victimes ne peuvent rechercher que la seule responsabilité de la collectivité publique : voir notamment CE, Sect., 17 avr. 1964, *Commune d'Arcueil*, Rec. p. 230, Rec. Dalloz 1965, Jur., p. 45, Concl. M. Combarrous ; AJDA 1964, p. 290, Chron. J. Fourré et M. Puybasset.

<sup>82</sup> Notons qu'en dehors de l'hypothèse de la substitution, il arrive que la victime se voit imposer le débiteur primaire de l'indemnité, tout en ayant exceptionnellement la possibilité d'engager, en cas d'insolvabilité de ce dernier, la responsabilité subsidiaire d'une tierce personne. Il en va ainsi en matière contractuelle, lorsqu'est en cause la faute d'un entrepreneur ayant mal exécuté les travaux dont il était contractuellement chargé par l'administration : si cette dernière doit, en principe, engager la seule responsabilité contractuelle de l'entrepreneur, quand bien même l'architecte (tiers par rapport au contrat) aurait, quant à lui, manqué à son devoir de surveillance, la responsabilité de celui-ci peut être engagée à titre subsidiaire (par exemple, voir CE, 8 mars 1961, *Société Les Charpentiers de Paris*, Rec. p. 169, RDP 1962, p. 118, Note M. Waline ; CE, 25 mai 1970, *Société Flaminia Frères et Cie*, n° 75435, Inédit, AJDA 1970, p. 570, Concl. M. Rougevin-Baville), dans le cas où l'entrepreneur se révélerait totalement ou partiellement incapable d'assurer lui-même la charge des réparations. Cependant, à titre exceptionnel, la responsabilité de l'architecte peut être engagée solidairement avec celle de l'entrepreneur lorsque le défaut de surveillance en question constitue une faute revêtant « un caractère de gravité suffisant », en d'autres termes lorsque l'architecte a commis un « manquement caractérisé à son rôle de direction et de surveillance des travaux ». Par exemple, voir CE, 23 janv. 1981, *Coudert et autres*, Rec. p. 22.

la victime le débiteur primaire de l'indemnité, empêchant le cas échéant la reconnaissance directe du rôle d'un tiers coauteur dans la production du dommage.

B) Les autres hypothèses de détermination prétorienne du débiteur primaire de l'indemnité

En dehors de l'hypothèse du dommage causé par une activité dans le cadre de laquelle une personne privée est amenée à se substituer à une collectivité publique, il arrive également que le juge administratif impose à la victime de se tourner vers telle personne, à l'exclusion de telle autre. C'est notamment le cas en matière de dommages permanents de travaux publics spécifiquement causés par la présence d'un ouvrage public (1), ainsi que dans le cadre des dommages causés aux tiers dans le cadre de l'exercice, par une autorité de tutelle, de son pouvoir de substitution (2).

1. L'hypothèse des dommages permanents de travaux publics spécifiquement causés par la présence d'un ouvrage public

En matière de dommages de travaux publics et réserve faite de l'hypothèse particulière des ouvrages publics concédés ou affermés, il est de plus en plus rare que la victime soit contrainte par le juge administratif à poursuivre telle collectivité publique, à l'exclusion de telle autre<sup>83</sup>. Cependant, le principe de l'absence de liberté laissée à la victime demeure dans le cadre des dommages permanents de travaux publics, lorsque ceux-ci sont spécifiquement causés par la présence d'un ouvrage public.

Lorsqu'une victime demande réparation de tels dommages, elle n'a ainsi d'autre choix que de poursuivre le maître de l'ouvrage. A l'occasion d'un arrêt *Minoterie Grésillon*, rendu le 25 janvier 1980, la Haute juridiction administrative a ainsi réaffirmé le principe selon lequel « dans le cas où un ouvrage public, par sa seule présence, cause un dommage permanent à une propriété, il ne saurait être demandé réparation de ce dommage qu'au seul

---

<sup>83</sup> Pour plus de précisions sur les hypothèses dans lesquelles les victimes de dommages de travaux publics ne se voient pas imposer un débiteur primaire de l'indemnité, voir *infra* p. 500 et suiv.

maître de cet ouvrage »<sup>84</sup>. Il y était question des dommages subis par la Société anonyme Minoterie Grésillon, propriétaire d'un moulin, du fait de la perte d'énergie hydraulique utilisée par celui-ci à la suite des travaux d'aménagement d'un cours d'eau. La victime demandait la condamnation conjointe et solidaire du syndicat intercommunal de la Vallée de Lathan, du maître de l'ouvrage, et de l'État dont les services avaient tenu le rôle de maître d'œuvre. En application du principe rappelé, le Conseil d'État a confirmé la solution des juges du fond, consistant à la mise hors de cause de l'État. C'est en application des mêmes principes que doit être rejetée l'action de la victime contre l'entrepreneur, à qui les travaux de construction de l'ouvrage ont été confiés. Dans un arrêt du 19 avril 1989, le Conseil d'État affirme clairement que « dans le cas où un ouvrage public, par sa seule présence et indépendamment de son état d'entretien ou d'un éventuel vice de construction, cause un dommage permanent à une propriété, il ne saurait être demandé réparation de ce dommage qu'à la collectivité maître de l'ouvrage et non à l'entrepreneur chargé de l'exécution des travaux qui ont permis l'installation de l'ouvrage »<sup>85</sup>.

Par un arrêt *Commune de Montpellier et Mme Coye de Brunelis* du 23 juin 2008, la Cour administrative d'appel de Marseille a finalement synthétisé le principe applicable en la matière : « lorsque par sa seule présence, un ouvrage public cause un dommage permanent à une personne ayant la qualité de tiers il ne saurait être demandé réparation qu'au seul maître de l'ouvrage et non aux entrepreneurs ou au maître d'œuvre »<sup>86</sup>.

L'absence de liberté laissée à la victime est tout à fait logique : elle est justifiée par la nature même des dommages dont il est demandé réparation par elle. De fait, les dommages permanents causés par la seule présence d'un ouvrage public et indépendamment de son état d'entretien ou d'un éventuel vice de construction ne sont imputables qu'au maître de l'ouvrage et ne peuvent, par voie de conséquence, être imputés à tiers et, notamment, l'entrepreneur ou encore au maître d'œuvre. Dès lors, la victime de tels dommages ne dispose d'aucune action directe contre ces derniers et ne peut *a fortiori* demander à ce qu'ils soient

---

<sup>84</sup> CE, 25 janv. 1980, *Minoterie Grésillon*, Rec. Tables p. 921. Dans le même sens, voir par exemple CE, 22 janv. 1964, *Établissements Houdry*, Rec. p. 32, ADJA 1964, p. 452, Note P. Laporte.

<sup>85</sup> CE, 19 avr. 1989, *Époux Lapeyre et SARL Armatures Eléments Standards contre Société les autoroutes Rhône-Alpes*, n° 58906, Inédit.

<sup>86</sup> CAA, Marseille, 23 juin 2008, *Commune de Montpellier et Mme Coye de Brunelis*, Rec. Tables p. 908. En ce qui concerne l'impossibilité pour les victimes de tels dommages de demander réparation à l'entrepreneur chargé de l'exécution des travaux ayant permis l'installation de l'ouvrage en cause, voir aussi CE, 22 janv. 1964, *Établissements Houdry*, préc.

condamnés solidairement avec le maître de l'ouvrage<sup>87</sup>. Il en va exactement de même dans le cadre des dommages causés aux tiers lors de l'exercice par une autorité de tutelle de son pouvoir de substitution.

## 2. L'hypothèse des dommages causés aux tiers lors de l'exercice par une autorité de tutelle de son pouvoir de substitution

En matière de dommages causés aux tiers dans le cadre de l'exercice par une autorité de tutelle de son pouvoir de substitution, notamment en application du second alinéa de l'article L. 2215-1-1° du Code général des collectivités territoriales, le juge administratif détermine également le débiteur primaire de l'indemnité, à savoir la commune, malgré le rôle joué par le préfet dans la production des dommages.

Dans un arrêt *Commune de Saint-Servan* du 24 juin 1949, le Conseil d'État a en effet affirmé que « si les décisions prises par le préfet dans ces conditions causent des dommages, la réparation en incombe aux personnes morales à l'égard desquelles s'exerce le pouvoir de substitution »<sup>88</sup>. Ce principe a, par exemple, trouvé à s'appliquer à l'occasion d'un arrêt *Ministre de l'Intérieur contre M. Van der Velden* rendu le 26 janvier 2004 par la Cour administrative d'appel de Marseille<sup>89</sup>. Il y était question de la demande d'indemnité formulée contre l'État par l'exploitant d'un camping du fait du préjudice subi suite à la fermeture définitive de celui-ci ordonnée par le préfet en raison de risques d'inondation encourus par les usagers du camping situé dans l'ancien lit d'un cours d'eau. Les juges d'appel insistent bien sur le fait que l'arrêté pris par le préfet, en application de l'article L. 2215-1 du Code général des collectivités territoriales, substitué au maire qu'il avait mis en demeure, en vain, de faire application de son pouvoir de police, « ne pouvait engager, le cas échéant, que la responsabilité de la seule commune ». Ils en déduisent que c'est à tort que les juges de première instance ont retenu la responsabilité de l'État et l'ont condamné à verser des

---

<sup>87</sup> C'est d'ailleurs pour cette même raison que, dans cette hypothèse, le maître de l'ouvrage ne dispose lui-même d'aucune action en garantie contre les constructeurs : CAA, Marseille, 23 juin 2008, *Commune de Montpellier et Mme Coye de Brunelis*, préc.

<sup>88</sup> CE, Sect., 24 juin 1949, *Commune de Saint-Servan*, Rec. p. 310, Revue administrative 1949, p. 465, Note G. Liet-Veaux.

<sup>89</sup> CAA, Marseille, 26 janv. 2004, *Ministre de l'Intérieur contre M. Van der Velden*, n° 99MA01796, Inédit. Dans le même sens, voir CE, 16 févr. 1979, *Mallisson*, Rec. Tables p. 820.

indemnités à l'exploitant du camping<sup>90</sup>. Notons que les mêmes principes devraient s'appliquer dans l'hypothèse où le préfet, substitué au maire à la suite d'une mise en demeure restée sans résultat, agit de manière tardive, voire s'abstient d'agir<sup>91</sup>.

Là encore, l'absence de liberté ici laissée à la victime est tout à fait logique : elle est justifiée par le fait qu'il y a une véritable substitution de l'autorité de tutelle à l'autorité défaillante et non un simple transfert des compétences de la seconde à la première. En d'autres termes, l'autorité de tutelle qui cause un dommage dans le cadre de son pouvoir de substitution est réputée avoir agi au nom et pour le compte, au lieu et place de la collectivité qui s'est révélée défaillante. Ainsi, lorsqu'il intervient en application de l'alinéa 2 de l'article L. 2215-1-1° du Code général des collectivités territoriales, « le préfet est maire le temps de prendre les mesures que celui-ci aurait dû prendre pour faire face à une situation donnée »<sup>92</sup>.

Précisons, néanmoins, que si l'autorité de tutelle a agi sans que les conditions requises ne soient réunies, les dommages résultant de cette substitution illégale devront être réparés par celle-ci<sup>93</sup>. Dans une telle hypothèse, le préfet ne sera plus en effet réputé avoir agi au nom et pour le compte du maire défaillant. La substitution évoquée par l'article L. 2215-1-1° du Code général des collectivités territoriales est par exemple illégale lorsque le préfet intervient en l'absence de toute mise en demeure préalable du maire<sup>94</sup>. Elle devrait également être considérée comme telle lorsque, à la suite d'une mise en demeure adressée au maire, le préfet intervient alors que le maire a, lui-même, pris les mesures appropriées. Par ailleurs, les

---

<sup>90</sup> Voir aussi CE, 11 avr. 2008, *SCI Moulin du Roc et autres*, n° 288528, Inédit, RLCT 2008, n° 38, p. 19, Note V. Martinez-Jorda. Le Conseil d'État y admet l'engagement de la responsabilité sans faute d'une commune en raison du préjudice anormal et spécial notamment subi par le propriétaire d'un terrain et l'exploitant d'un camping dont la fermeture définitive a été ordonnée par le préfet substitué au maire en application des dispositions des articles L. 2212-1, L. 2212-2 et L. 2215-1 du Code général des collectivités territoriales.

<sup>91</sup> CE, 18 mars 1981, *Ville de Saint-Brieuc*, n° 19148, Inédit. Cet arrêt envisage cependant la possibilité pour la commune à laquelle s'est substitué le préfet d'être garantie par l'État des conséquences dommageables de la carence du préfet.

<sup>92</sup> F. Dieu, « Le pouvoir de substitution d'action du préfet en matière de police administrative n'engage que rarement la responsabilité de l'État », *Droit Administratif* n° 1, Janv. 2008, Etude 2.

<sup>93</sup> Voir notamment l'article L. 2216-1 du Code général des collectivités territoriales selon lequel « la commune voit sa responsabilité supprimée ou atténuée lorsqu'une autorité relevant de l'État s'est substituée, dans des hypothèses ou selon des modalités non prévues par la loi, au maire pour mettre en œuvre des mesures de police ». En ce qui concerne l'hypothèse de la substitution illégale de l'État au département, voir l'article L. 3143-1 du Code général des collectivités territoriales : « le département voit sa responsabilité supprimée ou atténuée lorsqu'une autorité relevant de l'État s'est substituée, dans des hypothèses ou selon des modalités non prévues par la loi, au président du conseil général pour mettre en œuvre des mesures de police ».

<sup>94</sup> Par exemple, voir CE, 27 nov. 1974, *Ministre de l'Intérieur contre Dame Bertranuc et autres*, Rec. p. 584. L'urgence peut cependant justifier que le préfet soit intervenu sans avoir préalablement mis en demeure le maire d'agir : CE, 25 nov. 1994, *Ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire et autres*, Rec. Tables p. 832, RDSS 1995, p. 503, Note J.-S. Cayla.

conséquences dommageables de la décision du préfet de ne pas mettre en œuvre son pouvoir de substitution ne peuvent être réparées que par l'État<sup>95</sup>. Dans tous les cas, la responsabilité de l'État ne sera cependant engagée que si une faute lourde a été commise par le préfet<sup>96</sup> ou, plus globalement, par la personne qui s'est illégalement substituée<sup>97</sup>.

Finalement, que l'on situe dans le cadre des dommages permanents causés par la seule présence d'un ouvrage public ou dans celui des dommages causés aux tiers lors de l'exercice par une autorité de tutelle de son pouvoir de substitution, la détermination par le juge administratif d'un unique débiteur primaire de l'indemnité se justifie pleinement puisque l'on ne peut considérer, dans un cas comme dans l'autre, qu'un tiers est intervenu dans la production du dommage : dans la première hypothèse, les dommages ne peuvent être imputés à une autre personne que le maître de l'ouvrage et, dans la seconde, l'autorité de tutelle « est », pour reprendre la formule de Frédéric Dieu, l'autorité contrôlée.

En revanche, dans un tout autre domaine, celui des dommages causés par des inondations à la suite de crues de cours d'eau, le juge administratif impose bien à la victime le débiteur primaire de l'indemnité, malgré l'intervention possible d'un tiers, à savoir l'État, dans la production des dommages subis : les victimes n'ont la possibilité de demander réparation qu'à la commune concernée, sur le fondement de la faute commise dans

---

<sup>95</sup> Voir notamment CE, Sect., 5 déc. 1958, *Commune de Dourgne*, Rec. p. 606, Concl. Guldner ; RDP 1959, p. 990, Note M. Waline ; CE, Sect., 14 déc. 1962, *Sieur Doublet*, Rec. p. 680, AJDA 1963, p. 85, Chron. M. Gentot et Fourré. En ce qui concerne, plus précisément, la carence ou la négligence du préfet dans l'usage des pouvoirs qu'il tient du II de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 16 juill. 1980 lui permettant, en cas d'inexécution de la chose jugée par une collectivité territoriale, de se substituer aux organes de celle-ci afin de dégager ou de créer les ressources permettant la pleine exécution de la décision de justice en cause, voir CE, 18 nov. 2005, *Société fermière de Campoloro*, Rec. p. 515, JCP A 2005, 1387, Concl. N. Boulouis ; AJDA 2006, p. 137, Chron. C. Landais et F. Lénica ; JCP 2006, II 10044, Note R. de Moustier et O. Béatrix. Pour une application de la jurisprudence *Société fermière de Campoloro* à une association syndicale autorisée, voir CE, 29 oct. 2010, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, Contrats et Marchés publics n° 2, Févr. 2011, Comm. 60, Note J.-P. Piétri ; RDP 2011, p. 573, Chron. H. Pauliat ; RLCT 2011, n° 64, p. 23, Note M.-C. Rouault. Et, en ce qui concerne la carence du préfet dans l'usage des pouvoirs qu'il tient de l'article 2215-1 du Code général des collectivités territoriales, voir CE, 25 juill. 2007, *Société France Télécom et Société Axa Corporate Solutions assurance SA*, Rec. Tables p. 707, JCP n° 40, 3 oct. 2007, I 193, Chron. B. Plessix ; RLCT 2007, n° 30, p. 24, Obs. E. Glaser ; CE, 25 juill. 2007, *Ministre d'État, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire*, Rec. Tables p. 1070, RLCT 2007, n° 30, p. 24, Obs. E. Glaser.

<sup>96</sup> Par exemple, voir CE, 29 avr. 1987, *Ministre de l'Intérieur et Ministre de l'Éducation nationale contre Ecole Notre-Dame de Kernitron*, Rec. p. 161, RFDA 1987, p. 989, Concl. M. Roux ; Rec. Dalloz 1988, SC, p. 57, Obs. F. Moderne et P. Bon. Pour une confirmation récente de cette exigence, voir notamment CE, 25 juill. 2007, *Société France Télécom et Société Axa Corporate Solutions assurance SA*, préc. L'exigence de la faute lourde est justifiée par la nécessité « d'éviter un transfert de responsabilité de la collectivité à son tuteur lorsqu'il a omis de décider par substitution » (M. Roux, Concl. sur CE, 29 avr. 1987, *Ministre de l'Intérieur et Ministre de l'Éducation nationale contre Ecole Notre-Dame de Kernitron*, RFDA 1987, p. 992).

<sup>97</sup> CE, 10 juill. 1957, *Ministre du Travail et directeur régional de la sécurité sociale de la Gironde contre Caisse primaire de sécurité sociale de la Gironde*, Rec. p. 468.



l'organisation du service de lutte contre les inondations<sup>98</sup> et, ce, même si les opérations d'alerte et de secours ont, par exemple, été menées sous la direction du préfet assisté du directeur départemental de la protection civile dans le cadre d'un plan général d'organisation des secours<sup>99</sup>. Elles ne peuvent notamment pas poursuivre l'État, chargé du service d'annonce des crues, en raison du défaut de création d'un tel service ou du fonctionnement défectueux de celui-ci. Et pour cause, la mission de prévention des inondations incombe, en vertu de l'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales, aux seules communes, le service d'annonce des crues mis en place par l'État étant, quant à lui, uniquement chargé de communiquer aux communes en question toutes informations sur la montée des eaux en vue de faciliter l'exercice par celles-ci de leur mission de police<sup>100</sup>. Notons que la commune dont la responsabilité doit nécessairement être recherchée par la victime ne peut, afin de s'exonérer de la responsabilité qu'elle encourt ainsi à l'encontre de cette dernière, invoquer les fautes éventuellement commises par l'État dans le cadre du service d'annonce des crues<sup>101</sup>.

Finalement, il existe bon nombre d'hypothèses dans lesquelles le législateur ou le juge administratif impose à la victime le débiteur primaire de l'indemnité. Cette solution est à la fois contraignante pour la victime et très favorable à cette dernière. Tout d'abord, elle est contraignante en ce qu'elle l'oblige à se tourner vers la « bonne » personne. Au contraire, le recours intenté contre la « mauvaise » sera automatiquement considéré comme mal dirigé et se verra logiquement rejeté par le juge, ce qui constituera pour la victime une perte de temps, voire d'argent. En revanche, elle se révèle très favorable à la victime puisqu'elle lui permet d'obtenir, à l'occasion d'une seule et même instance, réparation de l'intégralité du dommage subi. Elle l'est sans aucun doute beaucoup moins pour l'unique personne poursuivie. L'absence de liberté laissée à la victime dans la poursuite des coauteurs est en effet synonyme d'une absence de reconnaissance aussi bien directe qu'indirecte par le juge administratif du

---

<sup>98</sup> Précisons que, si la commission d'une faute lourde par la commune en question a d'abord été exigée (par exemple, voir CE, 23 févr. 1973, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société Entreprise Tomine*, Rec. p. 168), la faute simple suffit désormais à engager la responsabilité de celle-ci (CE, 3 mai 2006, *Commune de Bollène et Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, n° 262046, Inédit, AJDA 2007, p. 204, Note M. Deguergue).

<sup>99</sup> CE, 25 mai 1990, *M. Abadie*, Rec. Tables p. 1026, AJDA 1990, p. 824, Note G. Darcy ; Rec. Dalloz 1991, SC, p. 232, Obs. P. Bon et P. Terneyre.

<sup>100</sup> Voir notamment CE, 22 juin 1987, *Ville de Rennes contre Compagnie rennaise de linoléum et du caoutchouc*, Rec. p. 223, AJDA 1988, p. 65, Obs. J. Moreau. Notons que la responsabilité de l'État était autrefois susceptible d'être engagée dans ce cadre sur le fondement de la faute lourde : CE, 8 nov. 1961, *Société Lorraine de produits chimiques et cosmétiques*, AJDA 1962, p. 646, Obs. E.-P. Luce. Bien qu'ayant été poursuivi à plusieurs reprises par des victimes d'inondation, l'État n'a, à défaut d'avoir commis une telle faute, jamais été condamné.

<sup>101</sup> Voir notamment CE, 22 juin 1987, *Ville de Rennes contre Compagnie rennaise de linoléum et du caoutchouc*, préc.

rôle d'un tiers dans la production du dommage. Déclaré seul responsable à l'égard de la victime, le débiteur primaire de l'indemnité bénéficiera, tout au plus, de la possibilité de se retourner contre le(s) coauteur(s) par le biais d'une action en contribution<sup>102</sup>.

Quant à l'absence de contrainte pesant sur la victime dans la poursuite des coauteurs, nous allons démontrer qu'elle peut également se révéler favorable à la victime lorsqu'elle lui offre plus précisément un droit d'option lui permettant de choisir le(s) débiteur(s) primaire(s) de l'indemnité. L'éventuelle reconnaissance directe du rôle d'un tiers dans la réalisation du dommage peut même constituer une véritable garantie pour celle-ci. Ce n'est cependant pas toujours le cas.

## ***Section 2 : La liberté de la victime ne garantissant pas la reconnaissance du rôle d'un coauteur dans la production du dommage***

Penchons-nous, à présent, sur les hypothèses dans lesquelles la victime bénéficie d'une certaine liberté dans la poursuite des coauteurs du dommage subi, autrement dit dans lesquelles elle n'est contrainte, ni par le législateur, ni par le juge administratif, de poursuivre tel coauteur, à l'exclusion de tel autre coauteur. La manifestation ultime de cette liberté est constituée par le bénéfice offert à la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes de ce que l'on appelle un « droit d'option » qui lui permet de poursuivre pour le tout le coauteur de son choix, voire plusieurs d'entre eux en demandant leur condamnation conjointe et solidaire.

Des précisions s'imposent, dès à présent, en ce qui concerne cette toute dernière éventualité. Et pour cause, la terminologie utilisée, dans ce cadre, par le juge administratif s'avère très variée. Parmi les expressions les plus couramment employées, l'on trouve les expressions suivantes : « solidairement »<sup>103</sup>, « condamnation conjointe et solidaire »<sup>104</sup> ou encore « conjointement et solidairement »<sup>105</sup>. Les deux dernières n'ont pourtant pas la faveur

---

<sup>102</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* Titre 2, Chapitres 1 et 2.

<sup>103</sup> Par exemple, voir CE, 21 févr. 2011, *Société Icade G3A et Société Services, Conseil, Expertises, Territoires*, préc.

<sup>104</sup> CE, 31 juill. 2009, *M. Bouvet*, n° 281494, Inédit.

<sup>105</sup> Par exemple, voir CE, 28 janv. 2011, *Société Cabinet d'études Marc Merlin et autres*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, BJCP 2011, n° 75, p. 90, Concl. N. Boulouis ; Contrats et Marchés publics n° 3, Mars 2011, Comm. 68, Note P. Devillers ; Contrats et Marchés publics n° 11, Nov. 2011, Chron. 6, P. Devillers.

du juge judiciaire qui, quant à lui, emploie très largement, en plus des termes « solidaire » ou « solidairement », l'expression « *in solidum* ». En revanche, cette expression est assez peu utilisée par le Conseil d'État et les juridictions inférieures de l'ordre administratif ou par le Tribunal des Conflits<sup>106</sup>. Lorsque l'expression « *in solidum* » est employée par eux, elle n'apparaît généralement que dans les visas, au moment où sont formulées les requêtes<sup>107</sup>. On ne la retrouve que très rarement dans le corps même de leurs décisions<sup>108</sup>. Et, lorsqu'on l'y trouve effectivement, c'est le plus souvent dans le cadre d'un simple rappel soit des conclusions des requérants<sup>109</sup>, soit de la solution précédemment rendue par une juridiction de l'ordre judiciaire<sup>110</sup>. Parfois, elle est même utilisée entre guillemets, ce qui laisse entrevoir la frilosité dont le juge administratif fait part lorsqu'il s'agit d'employer cette expression<sup>111</sup>.

Il convient, dès lors, de se demander si ces différents termes revêtent exactement la même signification. Le doute est d'autant plus permis qu'il existe quelques décisions au sein desquelles une distinction semble être opérée entre ceux-ci. Dans un arrêt *SA Bec Frères* du 1<sup>er</sup> avril 1998, le Conseil d'État fait par exemple référence à une « condamnation *in solidum* ou à défaut conjointe et solidaire », ce qui n'est pas sans faire planer le doute sur la similitude de ces expressions<sup>112</sup>. D'autres formules, telles que « conjointement et solidairement ou *in solidum* »<sup>113</sup> et « solidairement ou *in solidum* »<sup>114</sup>, sont parfois employées et sont également susceptibles de laisser penser que la condamnation solidaire (ou conjointe et solidaire) et la condamnation *in solidum* constituent deux choses différentes. La question se pose finalement de savoir si la conjonction de coordination « ou » sert à marquer une équivalence ou, bien au

---

<sup>106</sup> De même, la doctrine administrativiste emploie relativement peu cette expression, par comparaison avec la doctrine civiliste. Cependant, pour des auteurs qui n'hésitent pas à utiliser celle-ci, voir notamment F. Moderne, « Recherches sur l'obligation *in solidum* dans la jurisprudence administrative », EDCE 1973, p. 15 et suiv. ; Y. Brard, *La Responsabilité administrative des personnes privées*, Thèse, Caen, 1975, p. 87 (voir aussi p. 207 et suiv. et p. 286 et suiv.) ; M. Deguerge, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1994, p. 451 et suiv. ; H. Belrhali, *Les coauteurs en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2003, p. 269 et suiv.

<sup>107</sup> Par exemple, voir CE, 27 juill. 2005, *Ville de Noisy-le-Grand*, Rec. Tables p. 994, Revue Collectivités territoriales Intercommunalité n° 11, Nov. 2005, Comm. 207, Obs. L. Erstein ; RLCT 2005, n° 8, p. 20, Obs. E. Glaser.

<sup>108</sup> Par exemple, voir TC, 14 févr. 2000, *Ratinet*, préc.

<sup>109</sup> Par exemple, voir TC, 22 mai 2006, *Société Favior 1 contre M. Deslaugiers, Société Socotec et autres*, n° C3484, Inédit.

<sup>110</sup> Par exemple, voir CE, 17 mai 2000, *Département de la Dordogne*, Rec. p. 177, CJEG 2000, p. 442, Concl. D. Chauvaux. Ce n'est cependant pas toujours le cas puisque, dans certains arrêts, cette expression est utilisée dans le cadre du rappel de la solution consacrée par les juges administratifs eux-mêmes : par exemple, voir CE, 8 févr. 1989, *Commune d'Uturoa*, n° 55628, Inédit.

<sup>111</sup> Voir notamment CE, 29 sept. 1982, *Bertholon et autre*, Rec. Tables p. 676.

<sup>112</sup> CE, 1<sup>er</sup> avr. 1998, *SA Bec Frères*, Rec. Tables p. 1135, RDI 1998, p. 363, Obs. F. Llorens et P. Terneyre.

<sup>113</sup> CAA, Nantes, 10 avr. 1996, *M. Drugeon et Mutuelles de Mans Assurances IARD*, n° 93NT00708, Inédit.

<sup>114</sup> Par exemple, voir CE, 2 nov. 1987, *SA DEGA contre Département de la Gironde et autres*, n° 59071, Inédit.

contraire, une alternative, sachant que c'est uniquement dans le premier cas qu'elles devront être considérées comme étant synonymes, donc comme désignant une seule et même chose.

Lorsque le juge administratif utilise les différentes expressions citées ci-dessus, il désigne, selon nous, toujours une seule et même chose, à savoir ce que l'on appelle la « solidarité imparfaite »<sup>115</sup>. Les effets principaux de celle-ci sont identiques à ceux que l'on trouve dans le cadre de la « solidarité parfaite », prévue à l'article 1202 du Code civil : lorsqu'un dommage est causé par une pluralité de personnes, chacune est tenue pour le tout à l'égard de la victime qui peut s'adresser à n'importe lequel d'entre eux, afin d'obtenir réparation de l'intégralité du dommage ainsi subi. Pour autant, ces deux types de solidarité doivent être bien distingués, la première ne comportant pas les effets secondaires de la seconde. Plus précisément, dans le cadre de la première, il n'y a pas de représentation mutuelle des codébiteurs. Certaines décisions rendues par les juridictions administratives mettent bien l'accent sur la nécessité d'opérer la distinction entre ces deux types de solidarité<sup>116</sup>, voire sur le fait que, lorsqu'un requérant demande une condamnation solidaire, il entend, non pas solliciter le bénéfice de la solidarité comportant tous les effets prévus à l'article 1202 du Code civil, mais obtenir que les personnes poursuivies soient condamnées selon les règles de la solidarité imparfaite<sup>117</sup>. Dès lors, dans le cadre de notre étude, les différentes expressions que nous serons nous-même successivement conduite à employer désigneront uniquement la solidarité imparfaite.

Cette précision terminologique étant effectuée, revenons à la question de la liberté laissée à la victime dans la poursuite des coauteurs, ainsi qu'à ses effets, aussi bien sur cette dernière, que sur le(s) coauteur(s) attiré(s) par elle devant le juge administratif. L'existence du droit d'option emporte en effet un certain nombre de conséquences quant à la

---

<sup>115</sup> D'ailleurs, l'expression « solidarité imparfaite » est parfois utilisée par les juges eux-mêmes : CAA, Nantes, 23 avr. 1998, *Ville de Nantes*, n° 96NT01251, Inédit. Le même constat s'impose en ce qui concerne le juge judiciaire qui, pour désigner ce type de solidarité, a tendance à utiliser alternativement les expressions « condamnation solidaire » et « condamnation *in solidum* ». La Cour de cassation a, d'ailleurs, à plusieurs reprises, relevé l'impropriété de l'emploi du terme « solidairement », tout en considérant que, dans les hypothèses où ce terme était utilisé par un juge saisi d'une demande de condamnation *in solidum*, ce dernier avait « nécessairement [...] entendu prononcer l'obligation *in solidum* qui pèse sur les coauteurs d'un même dommage » (par exemple, voir Cass., Ch. mixte, 26 mars 1971, n° 68-13407, Bull. Ch. mixte n° 6, p. 7, JCP 1971, II 16762, Note R. Lindon ; RDT Civ. 1971, p. 655, Obs. G. Durry).

<sup>116</sup> Par exemple, voir CE, 29 sept. 1982, *Bertholon et autre*, préc. : « qu'en prononçant, ainsi qu'il vient d'être dit, une condamnation solidaire à l'encontre de M. X. et de l'entreprise Geneste-Lepetit, le tribunal administratif n'a pas établi entre ceux-ci une solidarité comportant tous les effets de la solidarité prévue à l'article 1202 du code civil et s'est borné à faire droit aux conclusions de l'affaire tendant à ce que l'architecte et l'entrepreneur soient condamnés "in solidum" ».

<sup>117</sup> CAA, Nantes, 23 avr. 1998, *Ville de Nantes*, préc.

reconnaissance du rôle des coauteurs dans la production du dommage dont il est demandé réparation, puisqu'elle rend celle-ci possible (A). Toutefois, elle ne lui donne pas un caractère systématique : le choix opéré par la victime quant au(x) coauteur(s) poursuivi(s) peut lui-même faire obstacle à une telle reconnaissance au stade de l'obligation à la dette (B).

### **§ 1 : Une reconnaissance rendue possible par l'existence d'un droit d'option offert à la victime**

Il convient d'identifier les hypothèses dans lesquelles la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes bénéficie ou non d'un droit d'option, lui permettant de poursuivre pour le tout, soit un seul des coauteurs et/ou coresponsables du dommage, soit l'ensemble de ceux-ci (ou, tout du moins, de plusieurs d'entre eux). Aujourd'hui, ce droit d'option lui est très largement reconnu en matière de dommages de travaux publics (A). En revanche, en dehors de ce cadre, il se révèle encore relativement limité (B).

#### *A) Un droit d'option largement reconnu en matière de dommages de travaux publics*

En matière de dommages de travaux publics, la victime dispose dans un très grand nombre d'hypothèses d'un véritable droit d'option lui permettant de demander la réparation de son entier dommage à la personne de son choix. En 1966, Franck Moderne observait dans ce sens que « le système des options reconnues au bénéfice de la victime s'est constitué progressivement : c'est aujourd'hui une solution incontestable du droit positif illustrée par de nombreux arrêts »<sup>118</sup>. Plus de quarante ans plus tard, le propos est toujours pertinent. L'on peut même considérer que le mouvement de reconnaissance d'un droit d'option au profit des victimes de dommages de travaux publics s'est amplifié.

Aujourd'hui, ce droit d'option est largement reconnu aux victimes de dommages causés par l'exécution de travaux publics (1). Cependant, il l'est, dans une moindre mesure, aux victimes de dommages causés par la présence d'ouvrages publics (2).

---

<sup>118</sup> F. Moderne, « La détermination du patrimoine responsable dans le contentieux des dommages de travaux publics », CJEG 1966, Chron., p. 51.

## 1. L'option offerte à la victime d'un dommage causé par l'exécution d'un travail public

La victime – quelle que soit sa qualité – bénéficie très largement d'un droit d'option, lui permettant de poursuivre, pour le tout, les personnes de son choix, lorsque le dommage qu'elle a subi a été causé par l'exécution d'un travail public confié par le maître de l'ouvrage à un constructeur.

Plus précisément, elle dispose, tout d'abord, de la faculté de demander réparation à l'entrepreneur chargé de l'exécution des travaux en cause<sup>119</sup>. Par exemple, dans un arrêt *Société des Eaux de Marseille* rendu le 12 juillet 1969, le Conseil affirme de manière claire qu'« un entrepreneur chargé de l'exécution de travaux publics est responsable des dommages causés aux tiers par ces travaux, sauf si ces dommages sont imputables à un cas de force majeure ou à une faute de la victime »<sup>120</sup>. L'on trouve d'ailleurs, au sein la jurisprudence administrative, de nombreux arrêts dans lesquels la victime engage, pour le tout, la seule responsabilité de l'entrepreneur à qui les travaux ont été confiés<sup>121</sup>.

Ensuite, la victime s'est vue reconnaître le droit de poursuivre le maître de l'ouvrage<sup>122</sup>. Si cette dernière n'a pas toujours disposé d'une action directe à son encontre, cette possibilité est régulièrement affirmée et mise en œuvre par le juge administratif, depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle. Par exemple, dans un arrêt *Chambre de commerce de Nantes* du 19 mai 1961, le Conseil d'État évoque le « cas où le maître de l'ouvrage est seul visé par l'action formée au nom de la victime ou de ses ayants-droit »<sup>123</sup>. Par ailleurs, il a clairement admis, à

---

<sup>119</sup> Encore faut-il, selon les propres termes du Conseil d'État, que le travail public en cause soit « exécuté par un entrepreneur agissant à titre professionnel ou, à tout le moins, par une personne physique ou morale agissant dans des conditions permettant de l'assimiler, notamment du fait de l'intérêt direct ou indirect qu'elle tire de l'exécution du travail, à un tel entrepreneur » : CE, Sect., 29 janv. 1971, *Association Jeunesse et Reconstruction*, Rec. p. 81, AJDA 1971, p. 279, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; RDP 1971, p. 1473, Note M. Waline ; Revue administrative 1971, p. 535, Note F. Moderne. En l'espèce, dans la mesure notamment où l'association qui avait exécuté les travaux, entrepris dans un but d'intérêt général par la commune, ne poursuivait pas la réalisation de bénéfices, elle n'a pas été considérée comme ayant le caractère d'un entrepreneur de travaux publics ou pouvant être assimilée à un tel entrepreneur. Le Conseil d'État en a déduit que les victimes des travaux en question ne pouvaient demander à l'association réparation des dommages subis et devaient se contenter de poursuivre le maître de l'ouvrage.

<sup>120</sup> CE, 12 juill. 1969, *Société des Eaux de Marseille*, Rec. p. 408.

<sup>121</sup> Voir, par exemple, CE, 17 mars 1972, *SA Finet-Bigot*, Rec. Tables p. 1252, Rec. Dalloz 1973, Jur., p. 293, Note P. Tedeschi.

<sup>122</sup> CE, 18 janv. 1911, *Ville de Denain*, Rec. p. 45.

<sup>123</sup> CE, Sect., 19 mai 1961, *Chambre de commerce de Nantes*, Rec. p. 351. Précisons que les victimes recherchent le plus souvent la responsabilité du maître de l'ouvrage (dans ce sens, voir M. Basset, « La nature juridique de l'action en garantie du maître de l'ouvrage contre les constructeurs en cas de dommages causés aux tiers », CJEG 1974, Chron., p. 61 ; P. Delvolvé, « La détermination des responsables dans le contentieux de la construction entre le maître de l'ouvrage, personne publique, et les constructeurs », Droit et Ville 1977, p. 176).

l'occasion d'un arrêt *Commune de Saint-Paul de Jarrat contre Sieur Dublie et Sieur Dumons* du 17 mai 1963, que « la victime d'un dommage causé par l'exécution d'un travail public [puisse] en demander réparation à la collectivité publique par laquelle ou pour le compte de laquelle ce travail a été accompli »<sup>124</sup>. Notons que l'option dont dispose la victime a, par ailleurs, été étendue au maître de l'ouvrage délégué, ainsi que l'affirme clairement le Conseil d'État, dans un arrêt *Compagnie d'assurances Winterthur*, rendu le 26 février 2001<sup>125</sup>. Une fois l'action directe de la victime contre l'entrepreneur et contre le maître de l'ouvrage (et le maître de l'ouvrage délégué) consacrée, il était logique de reconnaître à cette dernière la possibilité d'engager leur responsabilité de manière conjointe et solidaire<sup>126</sup>. Récemment, la Cour administrative d'appel de Lyon est venue rappeler ces différentes possibilités offertes à la victime d'un dommage causé par un travail public à l'occasion d'un arrêt *Mme Bachmann*, rendu le 23 décembre 2010 : « la victime d'un dommage de travaux publics entrepris pour le compte d'une collectivité publique par un entrepreneur est en droit de réclamer la réparation de ces dommages, soit à l'entrepreneur, soit à la collectivité maître de l'ouvrage, soit à l'un et à l'autre solidairement »<sup>127</sup>.

Les mêmes principes s'appliquent aux dommages causés par l'exécution de travaux publics, lorsque ceux-ci ont été confiés à un entrepreneur par un concessionnaire : dans la mesure où ce dernier revêt la qualité de maître de l'ouvrage, la victime peut logiquement choisir de poursuivre pour le tout l'un des deux<sup>128</sup>, voire d'engager leur responsabilité de manière conjointe et solidaire<sup>129</sup>.

Il en va de même lorsque, cette fois-ci, l'entrepreneur auquel les travaux ont indifféremment été confiés par une collectivité publique ou un concessionnaire recourt pour leur exécution à un sous-traitant, ainsi que l'affirme clairement le Conseil dans un arrêt *Evenou* du 22 juin 1960, relatif aux dommages subis par les usagers d'une voie publique

---

<sup>124</sup> CE, 17 mai 1963, *Commune de Saint-Paul de Jarrat contre Sieur Dublie et Sieur Dumons*, Revue Administrative 1963, p. 246, Note G. Liet-Vaux.

<sup>125</sup> CE, 26 févr. 2001, *Compagnie d'assurances Winterthur*, Rec. Tables p. 950, RDI 2001, p. 183, Obs. F. Moderne. Dans le même sens, voir par exemple CAA, Marseille, 23 juin 2008, *Commune de Montpellier et Mme Coye de Brunelis*, Rec. Tables p. 908.

<sup>126</sup> Par exemple, voir CE, 9 juin 1937, *Gianotti*, Rec. p. 578 ; CE, 19 nov. 2004, *SIVOM de Benfeld*, n° 237287, Inédit, Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2005, Comm. 15, Note F. Olivier.

<sup>127</sup> CAA, Lyon, 23 déc. 2010, *Mme Bachmann*, n° 09LY00740, Inédit. Dans le même sens, voir par exemple CE, 4 mars 1955, *Ville d'Orléans*, Rec. p. 40 ; CE, 16 déc. 1970, *Tepepe*, Rec. p. 774.

<sup>128</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 19 mai 1961, *Chambre de commerce de Nantes*, préc.

<sup>129</sup> Par exemple, voir CE, 29 oct. 1956, *Dame veuve Pottier*, Rec. p. 395 ; CE, 5 déc. 1973, *Sieurs Vidal et Jenkins et Entreprise générale Léon Grosse contre Société "Hôtel Central"*, Rec. p. 696.

victimes d'un accident : « le sous-traitant peut être assigné seul ou être déclaré solidairement responsable avec l'entrepreneur du préjudice causé aux intéressés »<sup>130</sup>. Le sous-traitant et, le cas échéant, l'entrepreneur peuvent voir leur responsabilité engagée de manière conjointe et solidaire avec le maître de l'ouvrage<sup>131</sup>.

La possibilité pour la victime d'un dommage causé par l'exécution d'un travail public d'exercer une action directe contre l'architecte a également été consacrée par le juge administratif, mais de manière plus tardive, soit à la fin des années 1960<sup>132</sup>. Jusqu'en 1968, ce dernier refusait ainsi que la victime d'un dommage causé par l'exécution d'un travail public en demande directement réparation à l'architecte. Dans un arrêt *Sieur Allard*, rendu en Section le 11 octobre 1968, le Conseil d'État affirme cependant que « même en l'absence de faute, la collectivité maître de l'ouvrage ainsi que, le cas échéant, l'architecte et l'entrepreneur chargés des travaux sont responsables vis-à-vis des tiers des dommages causés à ceux-ci par l'exécution d'un travail public à moins que ces dommages ne soient imputables à un cas de force majeure ou à une faute de la victime »<sup>133</sup>. La jurisprudence reste néanmoins peu abondante en la matière : il est rare que l'architecte voie, seul, sa responsabilité recherchée par les victimes de dommages causés par l'exécution de travaux publics. Celles-ci préfèrent effectivement engager la responsabilité de l'architecte, solidairement avec le maître de l'ouvrage (le cas échéant, le concessionnaire de l'ouvrage) et l'entrepreneur, voire avec le sous-traitant de ce dernier<sup>134</sup>. Et, lorsqu'elles décident de ne poursuivre qu'un seul des constructeurs, elles se tournent en priorité vers l'entrepreneur, comme en attestent les

---

<sup>130</sup> CE, 22 juin 1960, *Evenou*, AJDA 1961, p. 39, Obs. J. Besnard. Dans le même sens, voir CE, 18 oct. 1935, *Compagnie des chemins de fer du Nord et Société Vandewalle*, Rec. p. 953, Rec. Dalloz 1936.3.25, Note P.-L. Josse. Précisons que, dans un tout premier temps, les juridictions administratives se sont estimées incompétentes pour connaître de l'action en responsabilité de la victime d'un dommage de travaux publics contre le sous-traitant de l'entrepreneur et refusaient dès lors de faire droit aux conclusions de la victime tendant à la condamnation solidaire du sous-traitant et de l'entrepreneur : CE, 15 févr. 1895, *Bertrand contre Rosazza*, Rec. Dalloz 1895.3.23.

<sup>131</sup> Dans ce sens, voir F. Moderne, « La détermination du patrimoine responsable dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 63. Pour une application, voir CE, 23 févr. 1990, *M. Duchon*, Rec. Tables p. 1026, Rec. Dalloz 1991, p. 105, Obs. P. Terneyre ; CJEG 1990, p. 401, Note F. Moderne.

<sup>132</sup> Dans ce sens, voir J. Guionin, Concl. sur CE, 9 janv. 1953, *Ville de Saint-Maurice contre Letot*, Rec. Dalloz 1954, Jur., p. 278-279 ; F. Moderne, « La détermination du patrimoine responsable dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 64-65. Cependant, pour une position plus nuancée de ce dernier auteur sur cette question, voir F. Moderne, « La responsabilité directe des architectes à l'égard des victimes de travaux publics », AJDA 1969, p. 214.

<sup>133</sup> CE, Sect., 11 oct. 1968, *Sieur Allard*, Rec. p. 486. Cette possibilité a été accueillie très favorablement par la doctrine : voir notamment : F. Moderne, « La responsabilité directe des architectes à l'égard des victimes de travaux publics », AJDA 1969, p. 212.

<sup>134</sup> Par exemple, voir CE, 23 févr. 1990, *M. Duchon*, préc.



nombreux arrêts dans lesquels les victimes font jouer l'option dont elles disposent dans ce cadre en faveur (ou plutôt au détriment) de l'entrepreneur.

La victime dispose, dans le même ordre d'idées, d'une action directe contre le maître d'œuvre<sup>135</sup>, lui permettant ainsi d'engager sa seule responsabilité ou d'engager celle-ci conjointement et solidairement avec celle de l'entrepreneur et du maître de l'ouvrage, comme le rappelle nettement le Conseil d'État dans un arrêt du 1<sup>er</sup> mars 1995, *Ministre de l'Équipement*<sup>136</sup>. Il en va logiquement de même en ce qui concerne ceux dont le rôle est, au moins en partie, assimilable à celui des entrepreneurs, architectes et maîtres d'œuvre, notamment les ingénieurs-conseils et les bureaux d'études<sup>137</sup>.

Toujours en ce qui concerne les dommages causés par l'exécution de travaux publics, la question s'est posée de savoir si, dans l'hypothèse où un service de l'État, par exemple le service des Ponts et Chaussées, apporte, pour le compte d'une collectivité locale, son concours à l'exécution des travaux, la victime dispose d'une action directe contre l'État en raison de l'intervention de ce service. La Haute juridiction administrative s'est, dans un tout premier temps, montrée hostile à cette extension du droit d'option de la victime<sup>138</sup>. Cependant, la jurisprudence administrative a évolué, sous l'impulsion de la doctrine<sup>139</sup> : elle accepte désormais que la victime d'un dommage causé par l'exécution de travaux publics confiés par une collectivité locale au service des Ponts et Chaussées et dont l'intervention est facultative engage la responsabilité solidaire de la collectivité, de l'État et de l'entrepreneur lorsque les travaux ont été exécutés par ce dernier sous la surveillance du service des Ponts et

---

<sup>135</sup> CE, 26 févr. 2001, *Compagnie d'assurances Winterthur*, préc.

<sup>136</sup> CE, 1<sup>er</sup> mars 1995, *Ministre de l'Équipement*, n° 80723, Inédit. Voir aussi CE, 23 févr. 1990, *M. Duchon*, préc.

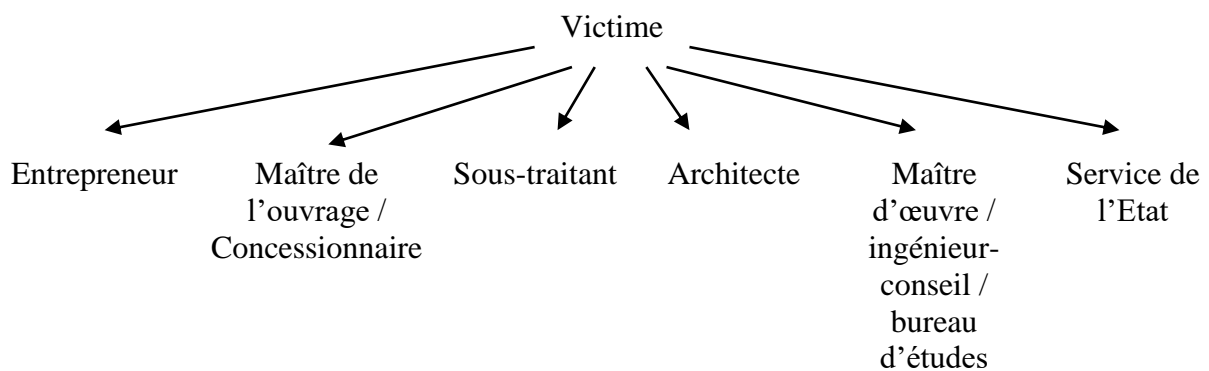
<sup>137</sup> Dans ce sens, voir F. Moderne, « La responsabilité directe des architectes à l'égard des victimes de travaux publics », *AJDA* 1969, p. 216 ; P. Delvolvé, « La détermination des responsables dans le contentieux de la construction entre le maître de l'ouvrage, personne publique, et les constructeurs », *Droit et Ville* 1977, p. 184. Pour des illustrations, voir notamment CE, Sect., 27 nov. 1987, *Société provençale d'équipement*, Rec. p. 696, RFDA 1988, p. 384, Concl. M. Fornacciari et p. 397, Obs. F. Moderne ; *AJDA* 1987, p. 770, Chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre ; Rec. Dalloz 1986, SC, p. 427, Obs. P. Terneyre ; CE, 11 juill. 1988, *Thomaso, Bureau d'études techniques Amintas et autres*, n° 56549, Inédit.

<sup>138</sup> CE, Ass., 24 nov. 1961, *Ministre des Travaux publics contre Consorts Letisserand*, Rec. p. 661, Rec. Dalloz 1962, p. 34, Concl. Heumann ; RDP 1962, p. 330, Note M. Waline ; CE, Sect., 29 janv. 1971, *Association Jeunesse et Reconstruction*, Rec. p. 81, *AJDA* 1971, p. 279, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; RDP 1971, p. 1473, Note M. Waline ; *Revue administrative* 1971, p. 535, Note F. Moderne.

<sup>139</sup> Voir notamment P. Delvolvé, « La détermination des responsables dans le contentieux de la construction entre le maître de l'ouvrage, personne publique, et les constructeurs », *Droit et Ville* 1977, p. 184 et F. Moderne, Obs. sous CE, 2 oct. 1968, *Ministre de l'Équipement et du Logement, Commune de La Chapelle-Vieille Forêt et Société auxiliaire génie civil*, JCP 1969, II 15809.

Chaussées<sup>140</sup>. Or, comme le dit l'adage, « qui peut le plus, peut le moins », donc accepter qu'une victime engage la responsabilité solidaire des coauteurs d'un dommage revient implicitement à reconnaître que cette victime dispose d'une option et qu'elle peut, dès lors, se contenter de ne poursuivre qu'un seul d'entre eux, y compris l'État, afin d'obtenir l'entière réparation de son dommage. Bien que cette faculté leur soit désormais offerte, les victimes semblent cependant peu enclines à se tourner seulement vers l'État, afin d'obtenir la réparation au tout du dommage subi par elles : elles ont plutôt tendance à privilégier le recours contre la collectivité pour le compte de laquelle les travaux ont été exécutés par le service des Ponts et Chaussées<sup>141</sup>. Et, dans les hypothèses où elles décident, finalement, d'engager directement la responsabilité de l'État, elles le font de manière solidaire avec celle de la collectivité ayant bénéficié du concours du service des Ponts et Chaussées<sup>142</sup>.

Schéma récapitulatif : option offerte à la victime d'un dommage causé par l'exécution d'un travail public :



En somme, lorsque le dommage subi par la victime d'un dommage de travaux publics trouve précisément sa source dans l'exécution d'un travail public, cette dernière bénéficie d'un droit d'option très étendu. Lorsqu'en revanche le dommage est causé par l'ouvrage public lui-même, ce droit existe également, mais il est un peu moins développé, puisque ce n'est que dans certaines circonstances que celui-ci est reconnu à la victime.

<sup>140</sup> Voir notamment CE, Sect., 29 juin 1973, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société parisienne pour l'industrie électrique et autres*, Rec. p. 456, AJDA 1973, p. 108, Note F. Moderne.

<sup>141</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 12 mai 2004, *Commune de la Ferté Milon*, Rec. p. 226, RFDA 2004, p. 1183, Concl. E. Glaser ; AJDA 2004 p. 1378, Note J.-D. Dreyfus ; RFDA 2004, p. 1188, Note F. Moderne ; JCP A 2004, 1421, Comm. J. Moreau.

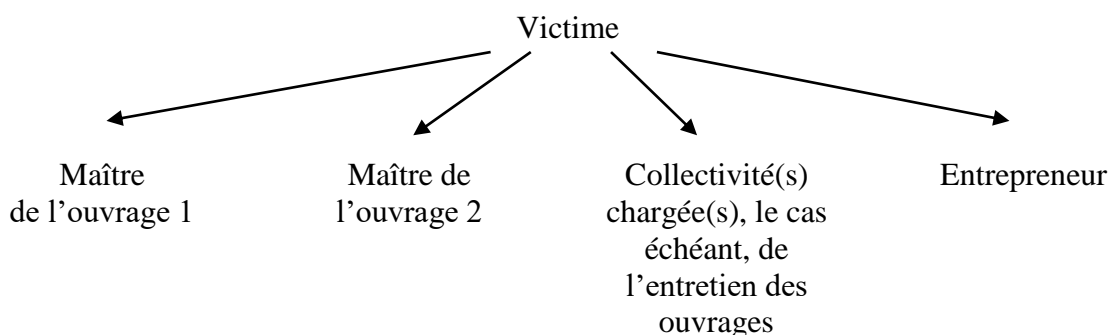
<sup>142</sup> Par exemple, voir CE, 28 nov. 1986, *Ministre de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du territoire et des Transports contre Époux Richelme*, n° 69291, Inédit.

## 2. L'option offerte à la victime d'un dommage causé par l'ouvrage public lui-même

Le juge administratif reconnaît un droit d'option à la victime d'un dommage causé par l'ouvrage public lui-même dans un certain nombre de circonstances. La faculté de poursuivre pour le tout le coauteur de son choix ou plusieurs coauteurs de manière conjointe et solidaire, est principalement offerte à la victime dans quatre hypothèses, les deux premières étant relatives aux dommages causés par plusieurs ouvrages publics à la fois et les deux dernières aux dommages causés par un unique ouvrage public.

Tout d'abord, la victime dont le dommage trouve sa source dans deux ouvrages distincts (ou plus) bénéficie ainsi d'un droit d'option : elle dispose de la faculté de poursuivre le maître de l'ouvrage de son choix<sup>143</sup>, voire de demander la condamnation solidaire de chacun des maîtres d'ouvrage en question<sup>144</sup>. Dans l'hypothèse où l'entretien de l'un des ouvrages en cause incombe à une collectivité publique différente de celle qui en est propriétaire, la victime dispose de la faculté d'engager soit la responsabilité de la collectivité chargée de cet entretien, soit celle de l'un des maîtres d'ouvrage<sup>145</sup>. La victime d'un dommage trouvant sa cause dans plusieurs ouvrages publics peut, enfin, engager la responsabilité solidaire des collectivités propriétaires et/ou chargées de l'entretien des ouvrages en question, ainsi que, le cas échéant, celle de l'entrepreneur intervenu pour la réparation de l'un de ces ouvrages<sup>146</sup>.

Schéma récapitulatif : option offerte à la victime d'un dommage causé par deux ouvrages distincts :



<sup>143</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 26 mars 1965, *Société des eaux de Marseille*, Rec. p. 212, AJDA 1965, p. 226, Chron. Puybasset et Puissochet.

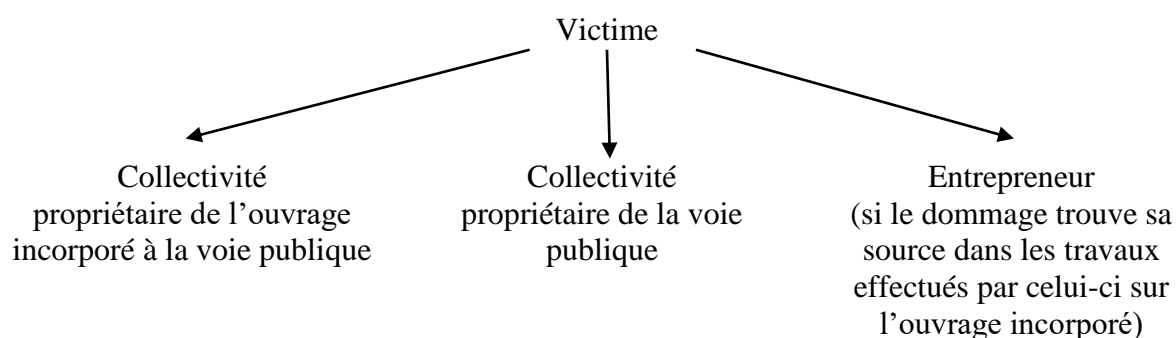
<sup>144</sup> Par exemple, voir CE, 21 nov. 2001, *Département des Vosges*, n° 182791, Inédit.

<sup>145</sup> CAA, Paris, 24 mars 2004, *Commune d'Aulnay-sous-Bois*, n° 00PA03303, Inédit. Pour davantage de précisions sur les collectivités susceptibles d'être poursuivies par les victimes de dommages causés par des ouvrages dont l'une est propriétaire et l'autre chargée de l'entretien, voir *infra* p. 508 et suiv.

<sup>146</sup> CE, 21 juill. 1970, *Gaspais*, Rec. p. 535.

Lorsque, par ailleurs, le dommage est causé par un ouvrage public qui, cette fois-ci, est incorporé à une voie publique, la victime va pouvoir rechercher soit la responsabilité de la collectivité propriétaire de l'ouvrage incorporé<sup>147</sup>, soit (s'il s'agit de personnes différentes) celle de la collectivité propriétaire (et, le plus souvent, chargée de l'entretien) de la voie publique<sup>148</sup>. La victime dispose également de la faculté d'engager leur responsabilité conjointe et solidaire<sup>149</sup>. Et, si le dommage trouve, plus particulièrement, sa source dans des travaux effectués par un entrepreneur sur l'ouvrage incorporé, la victime disposera par ailleurs, en application des principes évoqués ci-dessus, de la possibilité de se tourner vers ce dernier afin d'obtenir la réparation du dommage ainsi subi<sup>150</sup>.

Schéma récapitulatif : option offerte à la victime d'un dommage causé par un ouvrage public incorporé à une voie publique :



Même lorsque le dommage subi trouve sa source dans un unique ouvrage public, la victime bénéficie, dans certains cas de figure, d'un droit d'option. C'est notamment le cas lorsqu'il s'agit d'un ouvrage public commun à deux collectivités publiques. Le juge administratif admet notamment que la victime engage la responsabilité solidaire des deux collectivités en question<sup>151</sup>.

<sup>147</sup> Par exemple, voir CE, 2 déc. 1970, *Société des eaux de Marseille contre Sieur Del Corso*, AJDA 1971, p. 245, Note F. Moderne.

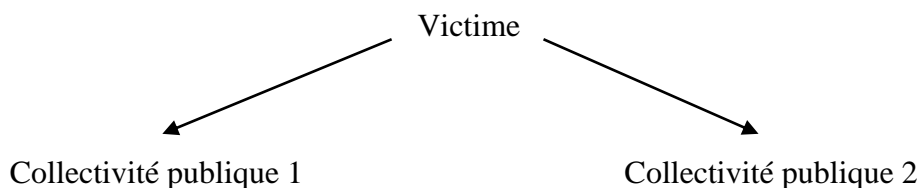
<sup>148</sup> Par exemple, voir CE, 16 oct. 1963, *Epoux Pommier*, Rec. Tables p. 1005, JCP 1964, II 13637, Obs. J. Dufau.

<sup>149</sup> CE, 4 avr. 1973, *Delle Duclos*, n° 82103, Inédit.

<sup>150</sup> CE, 20 mai 1966, *Sieur Bérenger et Caisse primaire de Sécurité sociale des Bouches-du-Rhône*, Rec. p. 353.

<sup>151</sup> Dans ce sens, voir CE, 7 nov. 1984, *Commune de Corbère-les-Cabanes*, Rec. Tables p. 680 (décision relative aux conséquences dommageables d'un incendie ayant pris naissance dans un dépôt d'ordures ménagères commun à deux communes).

Schéma récapitulatif : option offerte à la victime d'un dommage causé par un ouvrage public commun à deux collectivités publiques :



Le dernier cas de figure dans lequel la victime dispose de la faculté de poursuivre la collectivité publique de son choix est constitué par les dommages causés par un ouvrage public, dont une première collectivité est propriétaire et une seconde chargée de l'entretien. Il s'agit notamment de l'hypothèse des dommages survenus sur une route nationale ou départementale traversant une agglomération<sup>152</sup>. La victime peut tout aussi bien poursuivre la collectivité propriétaire de la voie publique et de ses dépendances (à savoir l'État, s'il s'agit d'une route nationale et le département, s'il s'agit d'une route départementale)<sup>153</sup>, que celle qui est chargée de leur entretien (la commune)<sup>154</sup>. Leur responsabilité peut même être engagée de manière conjointe et solidaire<sup>155</sup>. Les mêmes principes s'appliquent aux dommages causés par les ouvrages autres que les voies publiques dont une collectivité publique est propriétaire et une autre collectivité en charge de l'entretien<sup>156</sup>. Si la collectivité publique chargée de l'entretien de l'ouvrage public a fait appel à un entrepreneur pour l'exécution des travaux

<sup>152</sup> Voir notamment CE, 31 mars 1965, *Ville d'Alençon*, Rec. p. 290.

<sup>153</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 26 nov. 1976, *Département de l'Hérault*, Rec. p. 514, Concl. J.-M. Galabert ; AJDA 1977, p. 266, Note J. Nguyen Duy Tan.

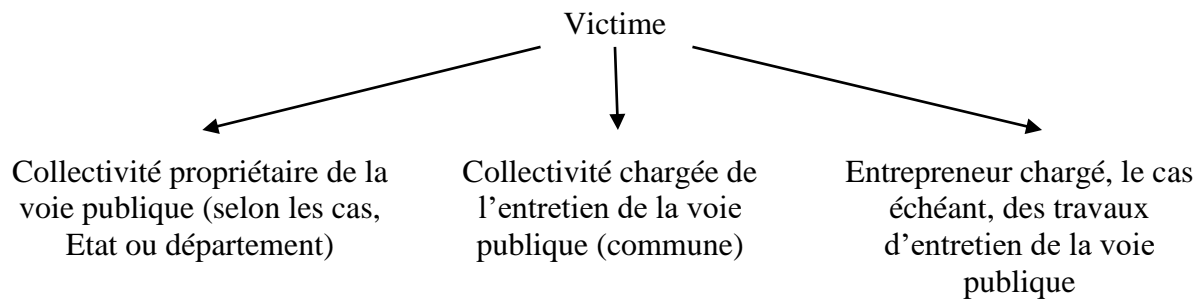
<sup>154</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 14 avr. 1961, *Dame Rastouil*, Rec. p. 233, AJDA 1961, p. 301, Concl. C. Heumann ; CE, 10 mars 1997, *Commune de Lormont contre Consorts Raynal*, Rec. p. 74, Rec. Dalloz 1998 p. 85, Note J.-J. Thouroude ; Rec. Dalloz 1999, p. 54, Obs. P. Bon et D. de Béchillon. Il en va de même lorsque cet entretien a été confié à une entreprise privée : « il appartient à l'utilisateur d'un ouvrage public, victime d'un accident, de mettre en cause alternativement ou solidairement le maître de l'ouvrage et l'entreprise chargée de l'entretien de ce dernier » : CE, 7 févr. 1979, *Société Entreprise Electrique*, Rec. Tables p. 886.

<sup>155</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, 2 févr. 1973, *Ministre de l'Équipement et du Logement et Ville de Meudon contre Consorts Le Marois*, Rec. Tables p. 1136. Voir aussi CAA, Marseille, 7 nov. 2005, *Mlle Mallarino et MAIF*, n° 02MA01170, Inédit ; CAA, Bordeaux, 3 avr. 2008, *Consorts Mataly et M. BonnÉtat*, n° 06BX01124, Inédit. Dans ces deux décisions, largement inspirées de l'arrêt du Conseil d'État du 7 févr. 1979 cité dans la note de bas de page précédente, les juges d'appel affirment ainsi qu'« il appartient à l'utilisateur d'un ouvrage public, victime d'un accident, de mettre en cause alternativement ou solidairement le maître de l'ouvrage et la personne chargée de l'entretien de ce dernier, en arguant, s'il s'y croit fondé, du défaut d'entretien normal dudit ouvrage ». Ils précisent cependant que seule la responsabilité du département est susceptible d'être recherchée pour défaut d'entretien normal d'une voie dont il est propriétaire et, ce, même si l'entretien de celle-ci est assuré par des agents de l'État car, relevant de la direction départementale de l'équipement, ils doivent être regardés comme agissant au nom et pour le compte du département.

<sup>156</sup> CE, 2 juin 2004, *Commune de Friville-Escarbotin*, n° 257615, Inédit. Dans cet arrêt, relatif à l'inondation d'une pâture imputable à une conduite d'eau fluviale appartenant à une commune et entretenue par un syndicat intercommunal, les juges du Conseil d'État ont ainsi décidé de confirmer la solution des juges du fond consistant à condamner solidairement ces deux collectivités à réparer les dommages ainsi subis par un tiers par rapport à l'ouvrage public en question.

nécessaires à cet entretien et que le dommage est imputable à ces travaux, la victime dispose également de la faculté de poursuivre pour le tout cet entrepreneur, seul ou solidairement avec la collectivité publique propriétaire de l'ouvrage et, le cas échéant, celle qui est chargée de son entretien<sup>157</sup>.

Schéma récapitulatif : option offerte à la victime d'un dommage survenu sur une route nationale ou départementale traversant une agglomération :



En ce qui concerne spécifiquement les dommages causés par la présence des ouvrages publics constitués par les infrastructures de transport ferroviaire (autrement dit, les voies ferrées et leurs dépendances, notamment les remblais), dont Réseau ferré de France constitue, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997, le nouveau propriétaire<sup>158</sup> et dont la SNCF est chargée de l'entretien, le Conseil d'État a posé les principes suivants : Réseau ferré de France, en tant que maître de l'ouvrage, peut voir sa responsabilité engagée à l'égard des tiers pour tous les dommages permanents imputables à celui-ci, constatés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1997, qu'ils résultent de son implantation, de son fonctionnement ou de son entretien ; quant à la SNCF, chargée de l'entretien des voies, elle est uniquement responsable envers les tiers si les dommages, constatés à partir de cette date, sont directement imputables aux modalités d'entretien de l'ouvrage (c'est-à-dire la voie ferrée et ses dépendances)<sup>159</sup>. Ces différents principes ont été rappelés et appliqués à plusieurs reprises. À l'occasion d'un arrêt rendu par le Conseil d'État le 27 juillet 2005, *M. Courson*, la responsabilité de la SNCF a ainsi été

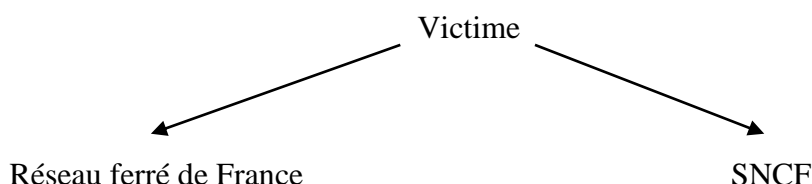
<sup>157</sup> Par exemple, voir CE, 9 avr. 1975, *Consorts Gonnod*, Rec. Tables p. 1307.

<sup>158</sup> Voir l'article 5 de la loi n° 97-135 du 13 févr. 1997 (JORF 15 févr. 1997).

<sup>159</sup> CE, Avis, 26 févr. 2003, *Courson contre SNCF*, Rec. Tables p. 982, CJEG 2003, p. 404, Concl. C. Maugué ; JCP A n° 15, 7 avr. 2003, 1339 p. 477, Comm. J. Moreau. Voir aussi P. Sablière, « Le lapin de garenne saisi par le droit », AJDA 2006, p. 1642. Précisons qu'avant le 1<sup>er</sup> janv. 1997, quels que soient les dommages dont il était demandé réparation, c'était la responsabilité de la SNCF, concessionnaire de l'infrastructure ferroviaire, qui devait être engagée : voir, par exemple, CAA, Marseille, 7 avr. 2011, *Réseau ferré de France*, n° 07MA04113, Inédit, qui rappelle que la responsabilité de la SNCF peut être engagée vis-à-vis des tiers pour des dommages permanents résultant de l'implantation ou du fonctionnement de cet ouvrage si ceux-ci ont été constatés avant le 1<sup>er</sup> janv. 1997. Pour plus de précisions sur le débiteur primaire de l'indemnité versée à la victime d'un dommage causé par un ouvrage public concédé, voir *supra* p. 481 et suiv.

engagée en ce qui concerne les dommages causés à un tiers par la prolifération de lapins de garenne dans le remblai des voies ferrées, ceux-ci étant directement imputables aux conditions d'entretien de ladite voie et de ses abords<sup>160</sup>. En application du principe rappelé ci-dessus, la victime aurait également pu choisir d'engager, pour le tout, la responsabilité de RFF (maître de l'ouvrage), voire de le faire conjointement et solidairement avec la responsabilité de la SNCF. En revanche, dans un arrêt *EARL Georges de Blanquet* du 31 mars 2008, il a été jugé que les dommages dont il était demandé réparation par un tiers qui n'avaient pas été constatés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1997 et qui, cette fois-ci, résultaient de l'implantation et du fonctionnement d'un viaduc construit pour le passage d'une ligne TGV étaient susceptibles d'engager la seule la responsabilité de RFF, en sa qualité de maître de l'ouvrage<sup>161</sup>.

Schéma récapitulatif : option offerte à la victime d'un dommage causé par l'entretien des voies ferrées et de leurs dépendances :



Finalement, dans le cadre des dommages de travaux publics, les hypothèses dans lesquelles la victime bénéficie d'une certaine liberté dans la poursuite des coauteurs du dommage subi par elle sont relativement nombreuses. Le principe est bien celui de l'existence d'un droit d'option. Les exceptions à celui-ci restent, quant à elles, plutôt rares. En dehors de cette matière, les règles sont différentes : les hypothèses dans lesquelles la victime bénéficie d'une option, même si elles ont tendance à s'accroître, sont aujourd'hui encore assez limitées.

#### B) Un droit d'option plus limité en dehors des dommages de travaux publics

En dehors de la matière des dommages de travaux publics, ce n'est qu'exceptionnellement qu'est reconnu à la victime un droit d'option, lui permettant de choisir

<sup>160</sup> CE, 27 juill. 2005, *M. Courson*, Rec. Tables p. 1094, CJEG avr. 2006, n° 630, p. 168, Note G. Delaloy. Dans le même sens, voir CE, 10 juill. 2006, *SNCF*, n° 271828, Inédit.

<sup>161</sup> CE, 31 mars 2008, *EARL Georges de Blanquet*, Rec. Tables p. 908, RDP 2009, p. 548, Note C. Guettier ; Courrier juridique des finances et de l'industrie 2008, n° 51, p. 139, Note G. Delaloy. Les conclusions du requérant tendant à la condamnation de la SNCF ont dès lors été rejetées. Dans le même sens, voir CAA, Marseille, 7 avr. 2011, *Réseau ferré de France*, n° 07MA04113, Inédit.

le(s) débiteur(s) primaire(s) de l'indemnité. Encore convient-il, pour être tout à fait exact, de mettre de côté les hypothèses dans lesquelles jouent la responsabilité contractuelle, ainsi que la responsabilité décennale : dans un cas comme dans l'autre, la victime bénéficie d'une certaine liberté dans la poursuite des coauteurs.

Ainsi, dans le cadre de la responsabilité décennale des constructeurs, le maître de l'ouvrage bénéficie de la faculté de poursuivre l'un des constructeurs de son choix (pour autant que les désordres en cause lui soient au moins en partie imputables), afin d'obtenir la réparation de la totalité du préjudice subi<sup>162</sup>. Par ailleurs, il peut demander la condamnation conjointe et solidaire de plusieurs des constructeurs<sup>163</sup>. Il en va de même en matière de responsabilité contractuelle : dans ce cadre, la condamnation conjointe et solidaire des coauteurs du dommage est tout aussi concevable que la condamnation de l'un d'entre eux à la réparation de l'intégralité du préjudice subi<sup>164</sup>. De nombreux arrêts illustrent cette possibilité<sup>165</sup>.

En revanche, dans le droit commun de la responsabilité administrative, le principe n'est pas celui d'un droit d'option offert à la victime qui lui permettrait de choisir le(s) débiteur(s) de la totalité de l'indemnité versée en réparation du dommage subi : au contraire, la victime doit traditionnellement poursuivre les coauteurs du dommage pour leur seule part dans la production de celui-ci (1). Les exceptions à ce principe sont, cependant, de plus en plus nombreuses et variées (2).

---

<sup>162</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 30 janv. 1981, *SARL Gallego Frères et Cie*, Rec. p. 43, AJDA 1981, p. 435, Concl. M.-D. Hagelsteen.

<sup>163</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 2 févr. 1973, *Trannoy*, Rec. p. 95, Concl. M. Rougevin-Baville ; AJDA 1973, p. 159, Note F. Moderne ; CJEG 1973, p. 528, Note M. Le Galcher-Baron ; CE, Sect., 20 janv. 1995, *Consorts Charvier*, Rec. p. 37.

<sup>164</sup> Si la solidarité dont il est ici question résulte de principes jurisprudentiels (voir les décisions citées dans la note de bas de page suivante), la solidarité peut également résulter du contrat lui-même. L'on pense plus particulièrement aux entreprises qui s'engagent conjointement et solidairement envers le maître de l'ouvrage à réaliser une opération de construction. Selon le Conseil d'État, ces dernières « s'engagent conjointement et solidairement non seulement à exécuter les travaux, mais encore à réparer le préjudice subi par le maître de l'ouvrage du fait de manquements dans l'exécution de leurs obligations contractuelles » (CE, 29 sept. 2010, *Région Aquitaine*, Rec. Tables p. 853, BJCP 2010, n° 73, p. 401, Concl. N. Boulouis ; RLCT 2011, n° 64, p. 26, Note E. Glaser ; Contrats et Marchés publics n° 12, Déc. 2010, Comm. 407, Note J.-P. Pietri).

<sup>165</sup> Voir, par exemple, CE, Sect., 8 nov. 1968, *Compagnie d'assurances générales contre l'incendie et les explosions*, Rec. p. 558, RDP 1969, p. 132, Concl. S. Grevisse ; JCP 1969, II 16129, Obs. F. Moderne ; CE, Sect., 27 mars 1998, *Société d'assurances la Nantaise et l'Angevaine réunies*, Rec. p. 109, RFDA 1998, p. 732, Concl. C. Bergeal et p. 742, Note A. Bourrel ; RDI 1998, p. 369, Obs. F. Llorens et P. Terneyre.



# 1. Le principe de la condamnation de chaque coauteur pour sa part dans la production du dommage

En droit de la responsabilité administrative extracontractuelle, la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes ne dispose pas, en principe, de la faculté d'engager, pour le tout, la responsabilité du/des coauteur(s) poursuivi(s). Elle doit ainsi engager la responsabilité de chaque coauteur qui se verra alors uniquement condamné à hauteur de sa part dans la production du dommage. Si la victime décide de poursuivre l'ensemble des coauteurs au cours d'une seule et même instance (dans la mesure où ceux-ci relèvent du juge administratif), elle obtiendra certes la réparation de l'intégralité du préjudice subi, cependant elle ne pourra demander à chacun que la somme qu'il aura été effectivement condamné à lui verser.

L'arrêt *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Mlle Labat*, rendu par le Conseil d'État réuni en Section le 24 novembre 1967, illustre particulièrement bien ce principe<sup>166</sup>. Les spectateurs d'une manifestation folklorique organisée dans une gare et blessés par l'effondrement d'une marquise surplombant le quai avaient en effet assigné l'État, en se fondant sur des carences dans l'exercice de sa mission de police, ainsi que la SNCF au titre du défaut d'entretien normal de l'ouvrage public constitué par la gare et ses accessoires. La Haute juridiction administrative considéra que le préfet et le personnel de police présent sur les lieux avaient commis des fautes, le premier en ne prévoyant pas un service d'ordre approprié et le second en ne s'opposant pas à l'occupation de la marquise par de nombreux spectateurs, fautes qui engageaient la responsabilité de l'État à hauteur des deux tiers des conséquences de l'accident. Il refusa ainsi que l'État soit condamné à supporter la totalité des conséquences dommageables de l'accident. Quant au tiers restant, la SNCF fut condamnée à le supporter, en raison de l'insuffisance des précautions prises, assimilable à un défaut d'entretien normal de l'ouvrage public en cause.

L'arrêt *Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève contre Dame veuve Mugnier*, rendu le 31 décembre 1976 par le Conseil d'État réuni en Section, constitue également une bonne illustration de la nécessité pour la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes

---

<sup>166</sup> CE, Sect., 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Mlle Labat*, Rec. p. 444, RDP 1968, p. 659, Concl. J. Baudouin ; AJDA 1968, p. 100, Chron. Massot et Dewost ; RDP 1968, p. 648, Note M. Waline ; CJEG 1969, Chron., p. 199, Etude F. Moderne.

de se tourner vers chacune d'entre elles afin d'obtenir réparation de la seule part du préjudice dont elle est effectivement à l'origine<sup>167</sup>. Il était question d'un meurtre commis par un malade mental, deux mois après la fin de son placement d'office. La veuve de la victime assigna l'hôpital psychiatrique public dans lequel le malade avait été interné, ainsi que l'État. Dans ses conclusions sur l'affaire en question, le commissaire du gouvernement Galabert envisagea de consacrer, en la matière, une « responsabilité exclusive de l'État », « alors même que la faute se situerait au stade de la proposition faite par un médecin »<sup>168</sup>.

Cette solution aurait présenté plusieurs avantages. Dans l'hypothèse d'un malade placé dans un établissement psychiatrique privé, elle aurait permis à la victime d'éviter de se voir opposer, dans le cadre de son action en responsabilité contre l'État devant le juge administratif, le fait du tiers constitué par la proposition de sortie du malade formulée par le médecin et donc d'être contrainte, afin d'obtenir réparation de l'intégralité du préjudice subi, d'exercer devant le juge judiciaire une action en responsabilité « aux résultats aléatoires ». Dans l'hypothèse d'un malade placé dans un établissement psychiatrique public, une telle solution aurait surtout présenté l'avantage de la simplicité, puisqu'elle lui aurait évité de se tourner vers deux collectivités publiques à la fois, toujours aux mêmes fins.

Cependant, le commissaire du gouvernement proposa finalement au Conseil d'État de ne pas retenir cette solution : selon lui, les objections susceptibles d'être formulées à l'encontre du système consistant, pour la victime, à se tourner vers l'État et l'établissement dans lequel le malade a été placé afin d'obtenir de chacun la part de l'indemnité correspondant à sa part de responsabilité dans la production du dommage, n'étaient pas décisives<sup>169</sup>. La Haute juridiction administrative le suivit en opérant un partage des responsabilités entre l'hôpital psychiatrique et l'État, le premier en raison de la faute lourde commise par le médecin qui avait proposé la sortie définitive du malade et le second en raison de la faute lourde commise par le préfet en décidant de la sortie définitive du malade<sup>170</sup>.

---

<sup>167</sup> CE, Sect., 31 déc. 1976, *Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève*, Rec. p. 584, RDSS 1977, p. 228, Concl. J.-M. Galabert ; AJDA 1977, p. 135, Chron. M. Nauwelaers et L. Fabius ; Rec. Dalloz 1977, p. 191, Note F. Moderne.

<sup>168</sup> J.-M. Galabert, Concl. sur CE, Sect., 31 déc. 1976, *Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève*, RDSS 1977, p. 232.

<sup>169</sup> Précisons, néanmoins, que Jean-Michel Galabert envisageait, en la matière, une extension de la jurisprudence *Lastrajoli*, « l'imbrication de l'action de l'hôpital et de l'action préfectorale [étant] en matière de cessation d'internement d'office, suffisamment étroite » (*ibid.*). Mais, il n'existe, à notre connaissance, aucun arrêt dans lequel le Conseil d'État ait effectivement franchi le pas.

<sup>170</sup> Notons qu'à l'occasion d'un arrêt *Consorts Stain* du 21 janv. 1953 (Rec. p. 29), le Conseil d'État avait déjà admis, en la matière, le principe d'une responsabilité concurrente de l'État et du département (les établissements publics départementaux n'ayant pas encore, à l'époque, été érigés en établissements publics) : « si la décision

Dans les deux exemples que nous venons de citer, les victimes ont finalement obtenu la réparation de l'intégralité du préjudice subi puisqu'elles avaient poursuivi l'ensemble des coauteurs. Mais, imaginons maintenant qu'elles ne l'aient pas fait ou qu'elles n'aient pas été en mesure de le faire (l'un des coauteurs relevant, par exemple, du juge judiciaire), elles n'auraient pas vu leur préjudice intégralement réparé puisqu'elles n'auraient obtenu, rappelons-le, que l'indemnisation correspondant à la part de chaque coauteur poursuivi dans la production du dommage. En droit de la responsabilité administrative extracontractuelle et en dehors l'hypothèse des dommages de travaux publics, la reconnaissance directe par le juge administratif du rôle des coauteurs ne s'avère donc pas nécessairement totalement protectrice pour la victime. Cependant, le nombre d'hypothèses dans lesquelles la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes jouit d'une certaine liberté lui permettant de choisir le(s) débiteur(s) de la totalité de l'indemnité et bénéficie, par là même d'une protection accrue, ne cesse de s'accroître.

## 2. Les exceptions au principe de la condamnation de chaque coauteur pour sa part dans la production du dommage

Rappelons que la victime d'un dommage causé par le service public de lutte contre l'incendie dispose, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 7 janvier 1983, d'une option lui offrant la possibilité de demander soit à la commune lieu du sinistre, soit à la collectivité publique qui a assisté cette dernière dans la lutte contre l'incendie, soit simultanément à l'une et à l'autre la réparation de l'intégralité du dommage subi<sup>171</sup>. Il ne s'agit cependant pas de l'unique hypothèse dans laquelle une telle liberté est laissée à la victime d'un dommage résultant d'une activité de police administrative.

Par exemple, elle a été exceptionnellement reconnue aux victimes d'un dommage causé à l'occasion d'un concours de police spéciale et de police générale<sup>172</sup>. Ainsi, dans

---

prescrivant la libération d'un interné est prise [...] par le préfet agissant en qualité de représentant de l'État et engage éventuellement la responsabilité de l'État les conditions dans lesquelles les services d'un asile psychiatrique départemental ont amené le préfet à prendre cette mesure peuvent [...] engager la responsabilité du département ».

<sup>171</sup> Pour plus de précisions sur l'option offerte, depuis 1983, à la victime d'un dommage causé par le service public de lutte contre l'incendie, voir *supra* p. 478 et suiv.

<sup>172</sup> Dans ce cadre, le principe est pourtant celui d'une absence de solidarité, à l'égard de la victime, entre les protagonistes : par exemple, en matière de prévision des risques d'avalanches, voir CE, 14 mars 1986, *Commune*

l'affaire relative à la catastrophe du Grand-Bornand, à savoir l'inondation d'un camping due à la crue d'un torrent qui a fait une vingtaine de morts, la Cour administrative d'appel de Lyon a, le 13 mai 1997, fait droit à la demande formulée par certaines victimes de condamner solidairement l'État et la commune sur le territoire de laquelle le sinistre avait eu lieu<sup>173</sup>. Les juges d'appel ont tout d'abord considéré que le préfet, en autorisant l'ouverture du terrain de camping sans prescrire des mesures particulières susceptibles de protéger contre les inondations les installations et occupants du terrain, avait commis une faute de nature à engager la responsabilité de l'État. Ensuite, ils ont précisé que l'exercice par le préfet de ce pouvoir de police spéciale ne dispensait pas le maire d'exercer ses pouvoirs de police générale (ceux qu'il tenait alors de l'article L. 131-2 du Code des communes), notamment en prévenant par des précautions convenables les fléaux calamiteux tels que les inondations. Le maire n'ayant prescrit, à l'égard de l'exploitant du terrain de camping, aucune mesure ou interdiction destinée à prévenir les inondations et n'ayant, le jour même de la catastrophe, pris aucune disposition afin de prévenir les risques que couraient les campeurs, ils ont considéré que cette faute était également de nature à engager la responsabilité de la commune.

Par ailleurs, toujours en matière de police administrative, le Conseil d'État a, à l'occasion d'un arrêt *Ville de Noisy-le-Grand* rendu le 27 juillet 2005, implicitement confirmé l'engagement, à l'égard de personnes victimes de nuisances diverses imputées à des gens du voyage sédentarisés, de la responsabilité solidaire d'une commune dans laquelle la police est étatisée et de l'État du fait de la carence des autorités de police<sup>174</sup>. Il résulte en effet de l'article L. 2214-4 du Code général des collectivités territoriales que « le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, tel qu'il est défini au 2° de l'article L. 2212-2 et mis par cet article en règle générale à la charge du maire, incombe à l'État seul dans les communes où la police est étatisée, sauf en ce qui concerne les troubles de voisinage ». En d'autres termes, même dans les communes où la police est étatisée, comme c'était le cas en l'espèce, le maire reste compétent en ce qui concerne la police des bruits de voisinage. Or, les dommages dont il était demandé réparation résultant à la fois de l'exercice des pouvoirs de police du maire et du préfet, la Cour administrative d'appel de Paris a condamné solidairement la commune en question et l'État, ce que confirme implicitement la Haute juridiction administrative.

---

*de Val-d'Isère contre Mme Bosvy et autres*, Rec. Tables p. 711, JCP 1986, II 20670, Concl. B. Lasserre et Obs. F. Moderne ; AJDA 1986, p. 300, Chron. M. Azibert et Fornicciari.

<sup>173</sup> CAA, Lyon, 13 mai 1997, *M. Balusson et MMA Iard et autres*, Rec. Tables p. 1072, Rec. Dalloz 1998, p. 11, Note C. Schaegis.

<sup>174</sup> CE, 27 juill. 2005, *Ville de Noisy-le-Grand*, Rec. Tables p. 994, Revue Collectivités territoriales Intercommunalité n° 11, nov. 2005, Comm. 207, Obs. L. Erstein ; RLCT 2005, n° 8, p. 20, Obs. E. Glaser.

Depuis 1956, les tiers victimes de dommages causés par les mineurs délinquants placés bénéficient, par ailleurs, d'un droit d'option. Ainsi, quelle que soit la personne auprès de laquelle le mineur est placé (en vertu de l'ordonnance du 2 février 1945), elles ont tout d'abord, en application de la jurisprudence *Thouzellier*, la possibilité d'engager, devant le juge administratif, la responsabilité sans faute de l'État, en raison du risque spécial créé pour les tiers du fait de la mise en œuvre d'une des mesures de liberté surveillée prévues par l'ordonnance de 1945<sup>175</sup>. Ensuite, lorsque le mineur délinquant est placé auprès d'une personne privée (par exemple, une association), la victime dispose également de la faculté de poursuivre celle-ci devant le juge judiciaire<sup>176</sup>. Si, dans un premier temps, la responsabilité du gardien privé n'était engagée qu'en cas de faute<sup>177</sup>, c'est désormais une responsabilité de plein droit qui s'applique à lui<sup>178</sup>. Lorsque le mineur délinquant est placé, cette fois-ci, auprès d'une personne publique, la responsabilité de cette dernière est également susceptible d'être engagée. Là encore, le fondement de cette responsabilité a évolué dans un sens favorable à la victime, mais aussi, rappelons-le, dans le sens d'une unification des régimes de responsabilité applicables en la matière devant les juridictions administratives et judiciaires. De fait, avant 2006, la responsabilité du gardien public ne pouvait être engagée qu'en cas de faute<sup>179</sup>. Mais, depuis l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* du 1<sup>er</sup> février 2006, les tiers victimes de mineurs délinquants placés auprès de personnes publiques peuvent engager la responsabilité sans faute de ces dernières<sup>180</sup>.

Finalement, en raison de la consécration, en la matière, d'un cumul de responsabilités (sans faute) et non d'une substitution de la responsabilité de plein droit du gardien (public ou privé) à la responsabilité pour risque de l'État<sup>181</sup>, les tiers victimes de dommages causés par

<sup>175</sup> CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, Rec. p. 49, AJDA 1956, II, p. 96, Chron. F. Gazier ; Rec. Dalloz 1956, Jur., p. 596, Note J.-M. Auby ; JCP 1956, II 9608, Note D. Lévy ; RDP 1956, p. 854, Note M. Waline ; Revue pratique de droit administratif, 1956, p. 51, Note F.-P. Benoit.

<sup>176</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, Sect., 19 déc. 1969, *Établissements Delannoy*, Rec. p. 596, RDP 1970, p. 796, Concl. S. Grevisse ; AJDA 1970, p. 99, Chron. R. Denoix de Saint-Marc et D. Labetoulle ; RDSS 1970, p. 178, Note F. Moderne. Pour une confirmation récente de la compétence du juge judiciaire pour statuer sur la responsabilité du gardien privé, voir TC, 6 juill. 2009, *M. Carlier contre Association « Société de protection et de réinsertion du Nord »*, n° 3701, Inédit.

<sup>177</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 juill. 1981, n° 80-12935, Bull. II n° 171.

<sup>178</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 9 déc. 1999, *Association Montjoie et MAIF contre GAN*, n° 97-22268, Bull. II n° 189, p. 130, RTD Civ. 2000, p. 338, Note P. Jourdain ; Rec. Dalloz 2000, p. 713, Note A.-M. Galliou-Scanvion.

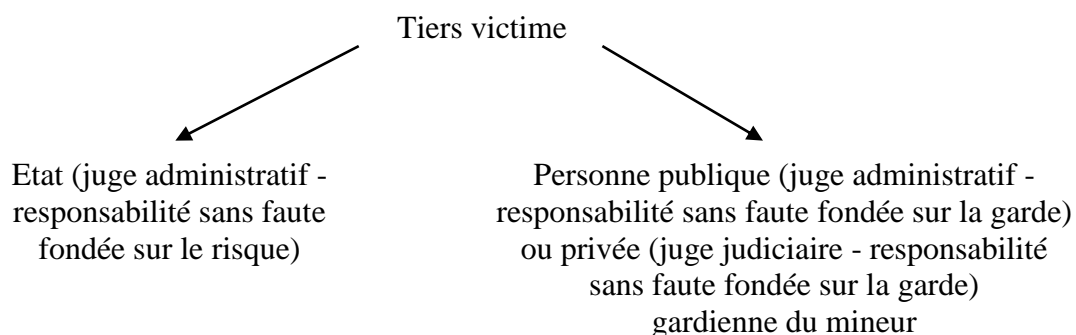
<sup>179</sup> Par exemple, voir CE, 26 sept. 1986, *Basile de Magalhaes*, n° 64898, Inédit.

<sup>180</sup> CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 42, RFDA 2006, p. 602, Concl. M. Guyomar et p. 614, Note P. Bon ; AJDA 2006, p. 586, Chron. C. Landais et F. Lenica ; Rec. Dalloz 2006, p. 2301, Note F.-X. Fort ; JCP n° 25, 21 juin 2006, I 150, Note B. Plessix ; RDP 2007, p. 632, Note C. Guettier ; RDSS 2006, p. 316, Note D. Cristol.

<sup>181</sup> Cette dernière solution avait été envisagée par Mathias Guyomar, dans ses conclusions sur l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* du 1<sup>er</sup> févr. 2006. Ce dernier proposait en effet à la Haute juridiction

des mineurs délinquants placés peuvent désormais engager, pour le tout, la responsabilité sans faute soit de l'État, soit du gardien (public ou privé) du mineur. Malgré l'option dont elles disposent, les victimes de dommages causés par des mineurs dont la garde a été confiée à une personne privée devraient majoritairement se tourner vers l'État, toujours solvable, plutôt que vers celle-ci<sup>182</sup>. Pour terminer, la question se pose de savoir si les victimes de dommages causés par les mineurs délinquants, placés auprès d'une personne publique, disposent de la faculté d'engager, devant le juge administratif, simultanément et pour le tout la responsabilité de l'État et du gardien, autrement dit de solliciter leur condamnation conjointe et solidaire. Le Conseil d'État n'a, jusqu'à maintenant, jamais eu à se pencher sur cette question. Nous pensons cependant qu'il ferait droit à de telles conclusions.

Schéma récapitulatif : option offerte à la victime d'un dommage causé à un tiers par un mineur délinquant :



Par ailleurs, en raison de l'étroite collaboration instituée entre plusieurs collectivités publiques, à l'occasion de l'exercice d'un même service public, le juge peut décider de faire bénéficier la victime d'un dommage subi dans ce cadre d'un droit d'option<sup>183</sup>. C'est par

---

administrative de mettre fin à la jurisprudence *Thouzellier*, donc à la responsabilité sans faute de l'État fondée sur le risque, mais aussi de mettre en place une responsabilité subsidiaire de l'État qui, conformément à ce qui existe notamment en matière de concessions (pour plus de précisions sur cette question, voir *supra* p. 481 et suiv.), serait susceptible d'être engagée lorsque la personne physique ou morale à qui le mineur a été confié se trouve dans l'impossibilité de remplir ses obligations, autrement dit se révèle insolvable, faute notamment d'avoir souscrit une police d'assurances (RFDA 2006, p. 602).

<sup>182</sup> Si, malgré tout, la victime décide, plutôt que d'engager la responsabilité de l'État, de demander réparation des dommages subis au gardien (public ou privé), ce dernier aura la possibilité de se retourner contre l'État (par le biais d'une action subrogatoire). Pour des hypothèses dans lesquelles le gardien du mineur, condamné à l'égard de la victime, a effectivement exercé une action en contribution contre l'État, voir CE, 16 juin 2008, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association Montjoie*, Rec. Tables p. 907, RDSS 2008, p. 926, Note D. Cristol ; LPA 20 mars 2009, n° 57, p. 7, Note F. Lopes ; CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 79, AJDA 2010, p. 1209, Concl. C. Roger-Lacan ; RDSS 2010, p. 568, Note D. Cristol ; JCP A n° 37, 13 sept. 2010, 2276, Comm. O. Renard-Payen ; Droit Administratif n° 10, Oct. 2010, Comm. 137, Comm. F.-X. Fort. Pour davantage de précisions sur ces actions, voir les deux chapitres suivants.

<sup>183</sup> Si, en revanche, l'imbrication des compétences en cause n'est pas suffisamment poussée, le juge administratif refusera à la victime de dommages causés par les carences ou dysfonctionnements du service public en cause de

exemple le cas en matière de dommages causés par les services de transport scolaire, ainsi que l'illustre l'arrêt *Laporta* du 24 mars 1978 dans lequel une commune et un syndicat intercommunal de transport d'élèves ont été solidairement condamnés à réparer les conséquences dommageables de l'accident subi par un enfant sur l'aire de stationnement aménagée devant un Collège, ceux-ci n'ayant pas pris les mesures propres à éviter un tel accident<sup>184</sup>. En la matière, le juge administratif accepte également que la victime se tourne vers une seule des collectivités concernées et obtienne d'elle la réparation de l'intégralité du préjudice subi<sup>185</sup>. Cependant, c'est surtout en matière de santé publique que ces principes ont trouvé à s'appliquer.

Tout d'abord, dans le cadre des dommages résultant de vaccinations obligatoires, le Conseil d'État a ainsi admis, à l'occasion d'un arrêt *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, rendu le 13 juillet 1962, que « la réparation de l'intégralité des conséquences dommageables des accidents survenus au cours ou à la suite de séances publiques de vaccination [soit] poursuivie par les victimes ou leurs ayants droit à l'encontre, soit de l'État, soit du département »<sup>186</sup>. Ce dernier s'est effectivement fondé sur « l'étroite collaboration instituée par le législateur » et notamment sur le « partage du pouvoir de décision opéré » en la matière entre l'État et le département. Notons que l'on aurait pu s'attendre à ce que soit consacrée, par la même occasion et à l'instar de ce que l'on trouve dans le cadre des dommages de travaux publics, la possibilité pour la victime d'engager la responsabilité conjointe et solidaire de l'État et du département. Cependant, dans l'arrêt *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, le juge administratif s'est contenté de lui offrir une option lui permettant de poursuivre, pour le tout, l'une *ou* l'autre de ces collectivités. Et, l'entrée en vigueur de la loi n° 64-643 du 1<sup>er</sup> juillet 1964 qui organisait la réparation des dommages causés par des vaccinations obligatoires et qui, jusqu'à l'entrée en vigueur de loi n° 2004-806 du 9 août 2004 (JORF 11 août 2004), prévoyait la seule responsabilité de l'État ne lui a

---

poursuivre la collectivité de son choix et l'obligera à demander réparation à la personne publique à qui incombe la gestion du service. En ce qui concerne, par exemple, les dommages résultant de dysfonctionnements d'un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, le Conseil d'État a considéré que l'État ne pouvait pas être tenu responsable de ces dommages, le centre en question constituant, à l'époque des faits, un service non personnalisé du département (néanmoins, la responsabilité de la personne publique qui contribue au financement d'un tel service ou en assure la tutelle pourrait être recherchée à raison de fautes commises dans ses missions de financement et de tutelle) : CE, 21 nov. 2008, *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales contre Mme Marin*, Rec. Tables p. 918, RDSS 2009, p. 163, Concl. A. Courrèges.

<sup>184</sup> CE, 24 mars 1978, *Laporta*, Rec. p. 159, AJDA 1979, p. 36, Note M.-R. Tercinet. Voir aussi CE, 30 déc. 2009, *Commune de Merlevenez et autres*, n° 306221, Inédit, JCP A n° 13, 29 mars 2010, 2114, Note J. Moreau.

<sup>185</sup> CE, 4 juill. 1980, *Chevrier*, Rec. p. 309, Rec. Dalloz 1980, IR, p. 502, Obs. F. Moderne et P. Bon ; CE, 30 mai 1986, *Époux Faix*, Rec. Tables p. 710, LPA 6 juin 1987, p. 6, Concl. E. Guillaume.

<sup>186</sup> CE, 13 juill. 1962, *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, préc.

vraisemblablement pas laissé le temps de mettre en place un tel dispositif. Si l'occasion lui avait été donnée, le Conseil d'État aurait vraisemblablement admis l'engagement de la responsabilité solidaire de l'État et du département.

Par la suite, cette jurisprudence a logiquement été étendue à d'autres hypothèses dans lesquelles plusieurs personnes publiques se trouvent dans une situation de collaboration étroite. Rappelons en effet que le Conseil d'État a admis, le 9 avril 1993, que « compte tenu de l'étroite collaboration et de la répartition des compétences » entre les services de l'État et les établissements de transfusion sanguine, que les personnes contaminées par le virus du Sida à la suite de transfusions sanguines se tournent vers l'État afin que sa responsabilité soit « intégralement engagée »<sup>187</sup>.

L'arrêt *Mme Poussardin, CHU de Besançon et Ministre de l'Éducation nationale*, rendu par la Cour administrative d'appel de Lyon le 20 décembre 2007 se situe dans cette lignée. À cette occasion, deux établissements publics de santé, dans lesquels un organe a été prélevé (CHU de Besançon) et une transplantation avait été pratiquée (Hospices civils de Lyon), ont été condamnés solidairement à réparer les dommages subis par une patiente résultant de sa contamination par le virus de l'hépatite C à la suite de la transplantation cardiaque qu'elle a subie, le premier sur le fondement de la faute et, le second, sur le terrain de la responsabilité sans faute<sup>188</sup>. Dans cette affaire, le Conseil d'État, saisi en cassation, a censuré la solution rendue par les juges d'appel : « les Hospices civils de Lyon sont [...] fondés à demander que l'arrêt attaqué soit annulé, en tant qu'il les déclare solidairement responsables de ces dommages »<sup>189</sup>. Et pour cause, la Haute juridiction administrative a considéré que les juges d'appel avaient commis une erreur de droit en jugeant que la responsabilité des Hospices civils de Lyon était engagée sans faute en raison des dommages subis par la victime du fait de sa contamination, alors que c'est une responsabilité pour faute qui aurait dû s'appliquer<sup>190</sup>. Ce n'est donc pas le principe même de la condamnation solidaire

---

<sup>187</sup> CE, Ass., 9 avr. 1993, *M. G., M. D., M. et Mme B.*, Rec. p. 110, RFDA 1993, p. 583, Concl. Legal ; AJDA 1993, p. 344, Chron. Maugué et Touvet ; JCP 1993, II 22110, Note Debouy.

<sup>188</sup> CAA, Lyon, 20 déc. 2007, *Mme Poussardin, CHU de Besançon et Ministre de l'Éducation nationale*, Rec. Tables p. 1064, AJDA 2008, p. 826, Note D. Marginean-Faure ; JCP A n° 14, 31 mars 2008, 2073, Obs. N. Richon ; JCP A n° 15, 7 avr. 2008, 2078, Comm. M.-L. Moquet-Anger ; RDSS 2008, p. 519, Note S. Hennette-Vauchez.

<sup>189</sup> CE, 27 janv. 2010, *Hospices civils de Lyon et CHU de Besançon*, Rec. p. 5, JCP A n° 23, 7 juin 2010, 2189, Comm. N. Albert ; RDSS 2010, p. 501, Note J. Peigné ; AJDA 2010, p. 1912, Obs. R. Grand.

<sup>190</sup> Le Conseil d'État affirme ainsi qu'« en cas de contamination du bénéficiaire d'une greffe par un agent pathogène dont le donneur était porteur, la responsabilité du ou des hôpitaux qui ont prélevé l'organe et procédé



des deux établissements de santé qui, en cassation, a été remis en cause, mais l'engagement de leur responsabilité solidaire alors que l'un des deux ne pouvait pas, en l'absence de toute faute, voir sa responsabilité engagée. En d'autres termes, si les Hospices civils de Lyon avaient effectivement commis la faute requise, le Conseil d'État aurait vraisemblablement confirmé la condamnation solidaire de ces derniers et du CHU de Besançon.

Il convient, par ailleurs, de mentionner l'arrêt *Consorts Rougier*, rendu par le Conseil d'État le 27 juin 2005<sup>191</sup>. Conformément aux conclusions du commissaire du gouvernement Didier Chauvaux, deux centres hospitaliers (celui d'Albertville et celui de Grenoble) ont été condamnés solidairement à réparer les conséquences dommageables de l'intervention chirurgicale subie par un patiente, à la suite de complications survenues après son accouchement au centre hospitalier d'Albertville, et, plus précisément, le préjudice résultant de l'information erronée qui lui a été communiquée. Le centre hospitalier d'Albertville s'était en effet abstenu de l'informer des causes de l'accident. Quant au centre hospitalier de Grenoble, dans lequel elle avait ensuite été admise, il s'était abstenu de corriger cette information, alors qu'il était en mesure de le faire. Le Conseil d'État a, par voie de conséquence, considéré qu'il y avait eu manquement à leur obligation d'information loyale et que cette faute était de nature à engager leur responsabilité solidaire.

Très récemment, la possibilité a, par ailleurs, été offerte à la victime d'une faute commise à l'occasion du transfert d'un patient d'un établissement de santé vers un autre de rechercher la responsabilité de l'un des services ayant participé audit transfert – SAMU, SMUR et services d'accueil et de traitement des urgences – lorsque ces services dépendent d'établissements de santé différents, voire de rechercher leur responsabilité solidaire. Ainsi, dans un arrêt du 18 février 2010, *Consorts Aujollet*, relatif au décès d'un malade lors de son transfert médicalisé par le SMUR d'un centre hospitalier à un autre et trouvant sa cause dans le retard avec lequel il avait atteint l'établissement, la Haute juridiction administrative a, à la demande de ses ayants droit, engagé la responsabilité du centre hospitalier qui avait demandé le transfert du patient, quand bien même le délai de transfert ne lui aurait pas été imputable<sup>192</sup>. Une fois de plus, elle s'est fondée sur la « collaboration étroite » que les articles R. 712-63 et

---

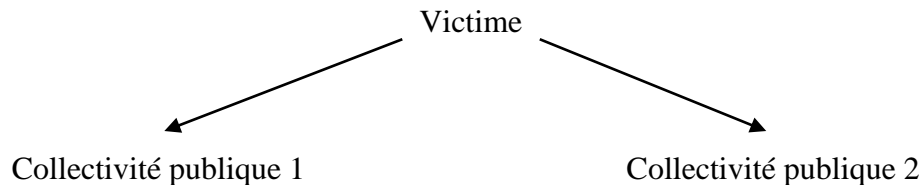
à la transplantation n'est susceptible d'être engagée que s'ils ont manqué aux obligations qui leur incombent afin d'éviter un tel accident ».

<sup>191</sup> CE, 27 juin 2005, *Consorts Rougier*, Rec. Tables p. 815, AJDA 2005, p. 2301, Concl. D. Chauvaux ; Revue générale de droit médical 2005, n° 17, p. 469, Note J. Saison-Demars.

<sup>192</sup> CE, 18 févr. 2010, *Consorts Aujollet*, Rec. Tables p. 978, RDSS 2010, p. 370, Note D. Cristol ; Revue Lamy Droit Civil 2010, n° 70, p. 26, Note G. Le Nestour Drelon.

suivants du Code de la santé publique organisent entre le SAMU, les services mobiles d'urgence et de réanimation et les services d'accueil et de traitement des urgences.

Schéma récapitulatif : option offerte à la victime dans l'hypothèse d'une étroite collaboration entre deux collectivités publiques :



Mais, il arrive que, en dehors de l'hypothèse de la collaboration de personnes publiques à l'exercice d'un même service public, le juge administratif offre une option à la victime, lui permettant de poursuivre le coauteur de son choix, voire d'engager la responsabilité des coauteurs de manière conjointe et solidaire. Le Tribunal des conflits l'a par exemple admis, à l'occasion d'un arrêt *Ratinet*, rendu le 14 février 2000, en ce qui concerne un dommage qui avait été causé à un patient victime d'un accident survenu, lors d'une opération pratiquée dans une clinique privée, en raison de la transfusion de produits sanguins incompatibles avec son propre sang : le dommage résultait, plus précisément, d'une faute dans l'organisation et le fonctionnement du centre de transfusion sanguine qui n'avait pas procédé à la transcription dactylographique du groupage du patient et qui, en raison de l'interversion des résultats avec le groupage d'un autre patient, avait fourni des produits sanguins incompatibles avec le sang de l'intéressé, ainsi que d'une faute du médecin anesthésiste de la clinique dans laquelle le patient était opéré qui n'avait, quant à lui, procédé qu'à un seul test de compatibilité<sup>193</sup>. En 2010, le Conseil d'État est allé plus loin encore en admettant, toujours en l'absence de collaboration étroite à un même service public, mais cette fois-ci en présence de fautes distinctes, que la victime puisse, si le dommage trouve son origine dans chacune des fautes commises, se tourner vers le coauteur de son choix, voire demander la condamnation solidaire des coauteurs. Dans l'arrêt *Madranges*, il affirme ainsi que « lorsqu'un dommage trouve sa cause dans plusieurs fautes qui, commises par des personnes différentes ayant agi de façon indépendante, portaient chacune en elle normalement ce dommage au moment où elles se sont produites, la victime peut rechercher la réparation de son préjudice en demandant la

---

<sup>193</sup> TC, 14 févr. 2000, *Ratinet*, préc.

condamnation de l'une de ces personnes ou de celles-ci conjointement, sans préjudice des actions récursoires que les coauteurs du dommage pourraient former entre eux »<sup>194</sup>.

En somme, les hypothèses dans lesquelles la victime d'un dommage bénéficie d'une liberté dans la poursuite des coauteurs du dommage qu'elle a subi, soit en engageant la responsabilité d'un seul pour le tout, soit de plusieurs d'entre eux de manière conjointe et solidaire, sont de plus en plus nombreuses. La reconnaissance de l'existence d'une obligation *in solidum*, pesant sur les coauteurs du dommage, ne se limite plus, en dehors de la matière contractuelle, au domaine spécifique des dommages de travaux publics. Toutefois, cette situation ne doit en aucun cas faire oublier que ces hypothèses restent l'exception et qu'en droit de la responsabilité administrative extracontractuelle, la victime doit, en principe, poursuivre chaque coauteur, afin de le faire condamner pour sa seule part dans la production du dommage. La question se pose de savoir jusqu'où s'étendra le mouvement consistant à reconnaître à la victime un droit d'option et à lui offrir, le cas échéant, la possibilité d'engager la responsabilité des coauteurs du dommage de manière conjointe et solidaire. Quoi qu'il en soit, l'absence de contrainte imposée à la victime, lorsqu'elle est de mise, a pour conséquence de permettre la reconnaissance par le juge administratif du rôle de plusieurs coauteurs dans la réalisation du dommage, sans pour autant la rendre obligatoire. Que la victime décide finalement, dans cette hypothèse, de poursuivre un seul des coauteurs ou plusieurs d'entre eux de manière conjointe et solidaire, elle se trouve dans une situation dont les avantages sont indéniables.

## **§ 2 : Une reconnaissance néanmoins conditionnée par la demande de la victime**

La reconnaissance du rôle d'un tiers coauteur dans la production du dommage dépend du choix opéré par la victime, bénéficiaire d'un droit d'option. Autrement dit, ce n'est pas parce que celle-ci dispose d'une certaine liberté dans la poursuite des coauteurs du dommage que cette reconnaissance sera automatique. Et pour cause, lorsque cette dernière bénéficie d'une telle option, elle a le plus souvent, ainsi que nous l'avons observé ci-dessus, le choix

---

<sup>194</sup> CE, 2 juill. 2010, *M. Madranges*, Rec. p. 236, AJDA 2011, p. 116, Note H. Belrhali-Bernard ; Droit Administratif n° 10, Oct. 2010, Comm. 135, Note F. Melleray ; JCP A n° 29, 18 juill. 2011, 2254, Chron. H. Muscat. Voir aussi CE, 26 juill. 2011, *Centre hospitalier d'Aunay-sur-Odon*, n° 314870, Inédit ; CE, 24 avr. 2012, *M. et Mme Abdeslam et E. Massioui*, A paraître au Recueil Lebon, AJDA 2012, p. 1665, Note H. Belrhali-Bernard ; JCP A n° 37, 17 septembre 2012, 2304, Note H. Arbousset.

entre rechercher pour le tout la responsabilité d'un seul des coauteurs et poursuivre simultanément plusieurs d'entre eux, toujours pour le tout.

Dans la première hypothèse, la reconnaissance aussi bien directe qu'indirecte du rôle du tiers s'avèrera impossible puisqu'elle pourra obtenir la condamnation du seul coauteur poursuivi à la réparation de l'intégralité de son dommage et que ce dernier ne pourra notamment pas s'exonérer en invoquant l'intervention d'un tiers coauteur dans la production du dommage, afin de s'exonérer au moins partiellement de sa responsabilité (A). Au contraire, dans la seconde, le juge sera bien conduit à reconnaître rôle des coauteurs dans la genèse du dommage, sous réserve de la réunion d'un certain nombre de conditions (B).

A) Une reconnaissance exclue par la poursuite d'un seul coauteur

Par définition, le choix opéré par la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes, bénéficiaire d'un droit d'option, de ne poursuivre qu'un seul des coauteurs rend impossible toute reconnaissance directe du rôle d'un autre coauteur dans la réalisation dudit dommage. Dans cette hypothèse, la reconnaissance indirecte par le juge de l'intervention de celui-ci dans la production du dommage est, par ailleurs, exclue : le coauteur, seul poursuivi, ne peut invoquer, afin de voir sa responsabilité limitée, voire supprimée, le fait d'un tiers à l'instance, qu'il s'agisse d'un cocontractant ou de toute autre personne, publique ou privée.

Par exemple, en matière de dommages causés par l'exécution de travaux publics, le maître de l'ouvrage seul poursuivi par la victime d'un tel dommage de travaux publics ne peut, sauf exception<sup>195</sup>, invoquer, à l'égard de celle-ci, les fautes de l'entrepreneur<sup>196</sup>. Et, à l'inverse, l'entrepreneur seul mis en cause au stade de l'obligation à la dette ne peut invoquer les fautes commises par le maître de l'ouvrage<sup>197</sup>.

---

<sup>195</sup> L'on pense plus particulièrement à l'hypothèse dans laquelle la règle selon laquelle les fautes de l'entrepreneur sont sans influence sur les obligations du maître de l'ouvrage, seul poursuivi par la victime ou ses ayants droit, ne peut recevoir application dès lors que ce dernier se trouve privé de la possibilité d'exercer un recours en garantie contre l'entrepreneur exonéré par la loi de toute responsabilité envers la victime et, plus précisément, lorsque le dommage de travaux publics en question revêt le caractère d'un accident du travail : CE, Sect., 15 juill. 1959, *Électricité de France contre Veuve Cornut*, Rec. p. 471, RPDA 1960, p. 41, Concl. J. Kahn. Pour plus de précisions sur cette question, voir le chapitre précédent.

<sup>196</sup> Par exemple, voir CE, 4 mars 1955, *Ville d'Orléans*, préc. ; CE, 27 janv. 1984, *Ville d'Avignon contre Da Costa Nunes*, Rec. p. 28, LPA 5 avr. 1985, p. 9, Note F. Llorens ; Quot. jur. 4 avr. 1984, p. 2, Note F. Moderne.

<sup>197</sup> Par exemple, voir CE, 18 déc. 1959, *Maumont*, RPDA 1960, p. 20, n° 35 ; CE, 17 mars 1972, *SA Finet-Bigot*, Rec. Tables p. 1252, Rec. Dalloz 1973, Jur., p. 293, Note P. Tedeschi.

Dans le cadre de la responsabilité décennale, le constructeur seul poursuivi par le maître de l'ouvrage ne peut pas non plus, afin de voir sa responsabilité écartée ou limitée, se prévaloir de ce que les désordres dont il lui est demandé réparation seraient, en tout ou partie, imputables à un autre constructeur (sauf si ces désordres ou une partie d'entre eux ne lui soient pas également imputables)<sup>198</sup>.

Il en va de même en matière de lutte contre l'incendie : la commune lieu du sinistre, seule poursuivie par la victime, ne peut pas invoquer le fait du tiers coauteur, constitué par la collectivité publique ayant apporté son concours à la commune sur le territoire de laquelle le sinistre a eu lieu<sup>199</sup>.

Rappelons, enfin, que des principes identiques s'appliquent dans les hypothèses où la victime dispose d'une option, en raison de l'étroite collaboration instituée entre plusieurs collectivités publiques à l'occasion de l'exercice d'un même service public. Par exemple, en matière de transport scolaire, la collectivité seule poursuivie ne peut invoquer, afin de limiter sa responsabilité, le fait qu'une autre collectivité (voire un autre tiers, par exemple le transporteur) était susceptible d'engager sa responsabilité à l'égard de la victime<sup>200</sup>. Par ailleurs, si, dans le cas où les produits sanguins à l'origine d'une contamination ont été élaborés par plusieurs centres de transfusion ayant des personnalités juridiques distinctes, le Conseil d'État a prévu, le 15 janvier 2001, la possibilité pour la personne publique mise en cause devant le juge administratif, si elle s'y croit fondée, d'appeler en garantie devant le juge administratif les autres centres de transfusion ayant la qualité de personne publique ou d'exercer une action devant le juge judiciaire à l'encontre des autres centres de transfusion ayant la qualité de personne morale de droit privé dans la mesure où ils seraient coauteurs de la contamination, il lui a implicitement refusé d'invoquer le fait de ces tiers, en considérant qu'elle « doit être tenue pour responsable de l'ensemble des dommages subis par la victime »<sup>201</sup>. La personne publique poursuivie ne peut donc pas, pour faire échec à la mise en

---

<sup>198</sup> Voir notamment CE, 10 juill. 1974, *Sieur Descottes-Genon*, Rec. p. 423 ; CE, Sect., 30 janv. 1981, *SARL Gallego Frères et Cie*, préc.

<sup>199</sup> Voir notamment CAA, Nancy, 1<sup>er</sup> juill. 1999, *Commune d'Aubigny-en-Artois*, n° 95NC01147, Inédit.

<sup>200</sup> Dans ce sens, voir notamment CE, 4 juill. 1980, *Chevrier*, préc. ; CE, 30 mai 1986, *Époux Faix*, préc.

<sup>201</sup> CE, 15 janv. 2001, *Assistance publique-Hôpitaux de Paris*, Rec. p. 15, RFDA 2002, p. 139, Concl. D. Chauvaux ; Responsabilité civile et assurances 2002, Comm. n° 1, Note C. Guettier.

jeu de sa responsabilité, se prévaloir du fait qu'une partie des produits transfusés n'a pas été élaborée par elle, mais par exemple par un centre de transfusion privé<sup>202</sup>.

Ces différents exemples démontrent bien que la victime, bénéficiaire d'un droit d'option, qui choisit de poursuivre un seul des coauteurs se trouve dans une situation privilégiée, celle-ci étant susceptible d'obtenir la condamnation au tout de ce seul coauteur<sup>203</sup>. Le juge administratif a coutume d'insister sur ce point en affirmant par exemple, dans une telle hypothèse, que la responsabilité de la collectivité poursuivie « demeure entière en tout état de cause »<sup>204</sup>, qu'elle est « totalement engagée »<sup>205</sup> ou encore que cette collectivité doit être condamnée à indemniser la victime « pour la totalité du préjudice par elle subi »<sup>206</sup>. La condamnation du seul coauteur attrait par la victime à la réparation de l'intégralité de son préjudice lui évite donc une multiplication des recours. Quant au coauteur, seul poursuivi, il n'a d'autre choix, s'il désire récupérer les sommes indument versées à celle-ci, de se retourner contre le(s) autre(s) coauteur(s) du dommage au stade de la contribution à la dette. Le juge administratif intervient régulièrement afin de rappeler cette faculté<sup>207</sup>, que ce soit dans le cadre des dommages de travaux publics<sup>208</sup> ou en dehors de celui-ci<sup>209</sup>.

---

<sup>202</sup> Par exemple, voir CAA, Paris, 23 mai 2001, *Mme Touzard contre APHP*, n° 99PA02304, Inédit ; CAA, Paris, 7 août 2003, *M. Dhumez et APHP*, n° 98PA00734 et 98PA00886, Inédit.

<sup>203</sup> Par ailleurs, l'unique coauteur attrait par la victime se trouve dans l'impossibilité d'invoquer les clauses d'un contrat qui, par exemple, mettraient à la charge de son/ses cocontractant(s) la réparation des dommages en cause, ces clauses étant, en vertu de l'effet relatif du contrat (*res inter alios acta*), inopposables aux tiers (voir notamment CE, 4 mars 1955, *Ville d'Orléans*, préc. ; CE, 22 janv. 1969, *Ville de Libourne contre sieur Magne*, Rec. p. 37). Il ne peut pas plus se prévaloir, dans ses rapports avec la victime, étrangère au contrat, de toutes les autres clauses contractuelles, notamment celles qui sont relatives aux obligations de son/ses cocontractant(s) (par exemple, voir CE, 23 févr. 1968, *Ville de Nîmes*, Rec. p. 139).

<sup>204</sup> Voir notamment CE, 22 janv. 1969, *Ville de Libourne contre sieur Magne*, préc. ; CE, 27 janv. 1984, *Ville d'Avignon contre Da Costa Nunes*, préc.

<sup>205</sup> CE, 31 mars 1965, *Ville d'Alençon*, Rec. p. 290.

<sup>206</sup> CE, 5 juill. 1961, *Entreprise Leclerc*, Rec. p. 463.

<sup>207</sup> Nous reviendrons de manière beaucoup plus approfondie sur la question de la reconnaissance, au profit du/des débiteur(s) primaire(s) de l'indemnité, d'une action en contribution contre le(s) tiers coauteur(s) dans le cadre du chapitre suivant.

<sup>208</sup> Par exemple, en matière de dommages subis par les immeubles du fait de l'exécution de travaux publics entrepris, pour le compte d'une collectivité publique, par un entrepreneur, voir notamment CE, 4 mars 1955, *Ville d'Orléans*, préc. (la collectivité publique maître de l'ouvrage, seule mise en cause par la victime, a la faculté « de se retourner éventuellement contre l'entrepreneur en se fondant, soit sur les fautes qui auraient été commises par lui dans l'exécution des travaux, soit sur les stipulations du marché qui mettraient à sa charge les dommages résultant de l'exécution de ces travaux, même en l'absence de toute faute de sa part ») ou encore, en matière de dommages causés par le défaut d'entretien de bâtiments scolaires aux usagers de ceux-ci, voir notamment CE, 12 juin 1974, *Ville de Dreux*, Rec. Tables p. 1172 (la collectivité publique chargée de cet entretien et dont la responsabilité a été engagée pour le tout envers la victime, bien que les services de la direction de l'école aient négligé de prévenir la collectivité en question de l'État défectueux du bâtiment ou encore que le personnel enseignant ait manqué à son obligation de surveillance, peut également « exercer, si elle s'y croit fondée, une action récursoire contre l'État »).

<sup>209</sup> Par exemple, en matière de lutte contre l'incendie, voir l'art. L. 2216-2 CGCT qui consacre implicitement la possibilité d'une action en contribution de la commune, lieu du sinistre, contre la collectivité publique qui lui a

Bien qu'ici la victime se trouve incontestablement dans une situation confortable, elle aurait plutôt intérêt à obtenir du juge une reconnaissance directe du rôle des coauteurs du dommage, en poursuivant l'ensemble de ceux-ci (ou, tout du moins, plusieurs d'entre eux) de manière conjointe et solidaire.

*B) Une reconnaissance permise par la poursuite de plusieurs coauteurs*

Lorsqu'elle en a la possibilité, la victime a tout intérêt à obtenir la condamnation solidaire des coauteurs du dommage, plutôt que d'engager la responsabilité d'un seul pour le tout, voire celle de chacun d'eux pour sa seule part dans la production du dommage. Cette solution constitue en effet une véritable garantie de paiement pour la victime : les coauteurs poursuivis solidairement par elle doivent réparer l'intégralité du préjudice subi<sup>210</sup>. Dans la mesure où cette condamnation solidaire n'entraîne aucun partage de responsabilité entre ces coauteurs, la victime qui en bénéficie va pouvoir réclamer à n'importe lequel d'entre eux la totalité de la somme qu'ils ont été condamnés à lui verser<sup>211</sup>. Et, à l'instar de ce que l'on trouve dans l'hypothèse où la victime bénéficiaire d'un droit d'option décide d'obtenir la réparation de son entier dommage par un seul des coauteurs, ces derniers ne peuvent voir leur responsabilité limitée (et, *a fortiori*, supprimée) en invoquant la faute qui aurait été commise par un tiers à l'instance<sup>212</sup>. Les coauteurs poursuivis de manière conjointe et solidaire par la victime ne peuvent pas plus tenter de s'exonérer de la responsabilité qu'ils encourent à l'égard de celle-ci en invoquant les agissements, fautifs ou non, de l'un d'entre eux<sup>213</sup>.

---

apporté son concours et les nombreuses espèces dans lesquelles les communes usent de celle-ci (voir notamment CAA, Nancy, 30 oct. 2008, *Société Sogitrans contre SDIS du Jura*, préc.). En ce qui concerne, par ailleurs, la faculté pour la collectivité publique, seule poursuivie par la victime, d'exercer un recours en contribution contre une autre collectivité dans le cadre de l'étroite collaboration instituée entre celles-ci en matière de transport scolaire, voir CE, 4 juill. 1980, *Chevrier*, préc. et CE, 30 mai 1986, *Époux Faix*, préc. ou encore en matière de transfert d'un patient d'un établissement de santé vers un autre, voir CE, 18 févr. 2010, *Consorts Aujollet*, préc.

<sup>210</sup> Par exemple, voir CE, 19 juin 1992, *M. Tambute*, n° 59412, Inédit ; TC, 14 févr. 2000, *Ratinet*, préc. Toutefois, le juge administratif leur réserve le plus souvent la possibilité d'exercer un recours en contribution contre les coauteurs du dommage en question leur permettant le cas échéant d'obtenir, au stade de la contribution à la dette, un partage des responsabilités : par exemple, voir CE, 21 nov. 1958, *Commune de Houilles et autres*, Rec. p. 579 ; CE, 18 févr. 2010, *Consorts Aujollet*, préc. ; CE, 2 juill. 2010, *M. Madranges*, préc.

<sup>211</sup> Voir notamment CE, Sect., 19 janv. 1962, *Ministre de l'Agriculture contre Barcons et Commune de Vernet-les-Bains*, Rec. p. 52 ; CE, 5 févr. 1965, *Ville de Nice contre Société Thorrand et Cie*, Rec. p. 79.

<sup>212</sup> Par exemple, voir CE, 16 nov. 1957, *Fumeron*, Rec. p. 622 ; CE, 19 nov. 2004, *SIVOM de Benfeld*, n° 237287, Inédit, Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2005, Comm. 15, Note F. Olivier. Ils ne peuvent pas non plus faire jouer d'éventuelles clauses de responsabilité, à l'égard d'une victime étrangère à un contrat auquel ils seraient liés (voir notamment CE, 26 juin 1959, *Sieurs Lahaye*, Rec. p. 407 ; CAA, Bordeaux, 21 avr. 2011, *Communauté urbaine de Bordeaux*, n° 10BX01329, Inédit).

<sup>213</sup> Par exemple, voir CE, 21 nov. 1958, *Commune de Houilles et autres*, préc. ; CE, 21 nov. 2001, *Département des Vosges*, n° 182791, Inédit. Ce principe est particulièrement bien mis en évidence par le Tribunal des Conflits dans l'arrêt *Ratinet* rendu le 14 févr. 2000 (préc.) : « chacun des coauteurs d'un même dommage, conséquence

En somme, la faculté parfois offerte à la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes d'engager leur responsabilité de manière conjointe et solidaire place cette dernière dans une situation encore plus avantageuse que la simple faculté de poursuivre un seul des coauteurs. Un certain nombre de conditions procédurales (1), voire de fond (2), doivent cependant être réunies pour que la condamnation conjointe et solidaire des coauteurs du dommage puisse effectivement être prononcée par le juge administratif.

### 1. Les conditions de forme

Tout d'abord, le juge administratif ne peut prononcer une condamnation conjointe et solidaire des coauteurs poursuivis par la victime que si celle-ci a été expressément sollicitée par cette dernière (et elle seule)<sup>214</sup>. Si elle décide de poursuivre les coauteurs de son dommage en omettant de demander leur condamnation conjointe et solidaire, le juge administratif n'aura en effet d'autre choix que de procéder, dès le stade de l'obligation à la dette, à un partage des responsabilités encourues par ces derniers, autrement dit il les condamnera à indemniser la victime de la seule part des dommages leur incombant. Par exemple, dans un arrêt du 28 mai 1982, *Société Soprema*, relatif à l'engagement de la responsabilité décennale de plusieurs constructeurs dont une entreprise par un maître de l'ouvrage, le Conseil d'État insiste bien sur le fait que ce dernier n'a pas demandé la condamnation solidaire des constructeurs poursuivis et procède, de manière immédiate, au partage des responsabilités en déterminant la part de l'indemnité que chacun devra verser au maître de l'ouvrage<sup>215</sup>. Il en ira de même si la victime qui, lors de la première instance, avait formulé des conclusions tendant à la condamnation conjointe et solidaire des personnes poursuivies par elle, abandonne postérieurement ces conclusions en demandant, par exemple, que la responsabilité des dommages dont elle réclame réparation soit partagée entre lesdites personnes, selon les proportions définies par un expert<sup>216</sup>. Si, en revanche, la renonciation à ces conclusions n'est pas établie, le partage des

---

de leurs fautes respectives, doit être condamné *in solidum* à la réparation de l'entier dommage, chacune de ces fautes ayant concouru à le causer tout entier, sans qu'il y ait lieu de tenir compte du partage de responsabilités entre les coauteurs, lequel n'affecte que les rapports réciproques de ces derniers, mais non le caractère et l'étendue de leur obligation à l'égard de la victime du dommage ». Voir aussi CAA, Nancy, 20 oct. 2008, *M. Romeni*, n° 04NC01143, Inédit.

<sup>214</sup> CE, 21 déc. 1977, *Entreprise André et Jean Rodriguez*, Rec. p. 530 : « la solidarité de la condamnation ne peut être demandée que par la victime d'un dommage ». En l'espèce, le Conseil d'État refuse qu'un entrepreneur, condamné à l'égard des victimes d'une explosion de gaz, se substitue à celles-ci pour demander la condamnation solidaire avec elle de Gaz de France.

<sup>215</sup> CE, 28 mai 1982, *Société Soprema*, Rec. Tables p. 675. Dans le même sens, voir par exemple CE, 2 juin 1972, *Commune de Burie*, Rec. Tables p. 1154.

<sup>216</sup> CE, 5 juin 1996, *M. Salord*, Rec. Tables p. 1114, Rec. Dalloz 1997, SC, p. 114, Obs. P. Terneyre.



responsabilités à l'égard de la victime s'avèrera impossible et cette dernière obtiendra, le cas échéant, la condamnation conjointe et solidaire des coauteurs poursuivis<sup>217</sup>.

L'exigence d'une demande expresse formulée par la victime tendant à la condamnation solidaire des coauteurs se justifie pleinement : prononcer une telle condamnation sans qu'elle n'ait été sollicitée par la victime reviendrait, pour le juge administratif, à statuer *ultra petita*. Or, ce dernier est tenu par les conclusions des parties et il ne peut, par voie de conséquence, statuer au-delà des conclusions dont il est saisi<sup>218</sup>. Il semble néanmoins que le Conseil d'État, juge de cassation, apprécie parfois de manière assez souple que les juges du fond n'ont pas statué au-delà de ce qui leur était demandé par les requérants, notamment en ce qui concerne la condamnation solidaire des coauteurs d'un dommage. À l'occasion d'un arrêt *Société Icade G3A et Société Services, Conseil, Expertises, Territoires*, rendu le 21 février 2011, il a en effet considéré qu'« en déclarant les constructeurs solidairement responsables, la Cour administrative d'appel de Bordeaux n'a pas [...] statué au-delà des conclusions dont elle était saisie par le Centre hospitalier de l'ouest guyanais, dès lors que celui-ci demandait expressément la condamnation de l'ensemble des constructeurs »<sup>219</sup>. En d'autres termes, selon la Haute juridiction administrative, demander la condamnation de l'ensemble des coauteurs équivaudrait à demander leur condamnation solidaire. Cela ne nous semble cependant pas aller de soi, une telle demande signifiant uniquement la mise en cause simultanée par la victime des coauteurs du dommage. Or, la poursuite de ceux-ci au cours d'une seule et même instance peut aboutir, en fonction de la demande de celle-ci, soit à leur condamnation solidaire, soit à la condamnation de chacun pour sa part dans la production du dommage. En d'autres termes, l'on ne peut considérer que demander la condamnation de l'ensemble des coauteurs équivaut à demander leur condamnation solidaire. Même si cette solution est favorable à la victime puisqu'elle va pouvoir, sans l'avoir expressément sollicité, réclamer à n'importe lequel d'entre eux la totalité

---

<sup>217</sup> C'est exactement dans ce sens qu'avaient statué les juges d'appel dans l'affaire ayant conduit à l'arrêt *M. Salord* mentionné dans la note de bas de page précédente en considérant que « les conclusions à fin de condamnation solidaire n'ayant pas été expressément abandonnées par ladite commune, la circonstance que celle-ci ait, dans le dernier État de ses écritures, demandé aux premiers juges de dire et juger que les sommes au paiement desquelles elle concluait fussent réparties entre les défendeurs dans des proportions qu'elle indiquait ne permettait pas, comme l'a fait à tort le tribunal, de considérer qu'elle avait entendu y substituer une demande tendant à ce que chacun des constructeurs soit condamné à l'indemniser de la part des dommages lui incombant, ladite demande ne présentant qu'un caractère subsidiaire » : CAA, Lyon, 26 nov. 1991, *M. Salord*, Rec. Tables p. 1162. Dans le même sens, voir CE, 30 avr. 1964, *Sieur Serfati*, Rec. p. 272.

<sup>218</sup> CE, 8 août 1919, *Delacour*, Rec. p. 738 ; CE, Sect., 23 oct. 1936, *Gouvernement général de l'AEF contre Raffi*, Rec. p. 904. Voir J.-M. Auby, « L'*ultra petita* dans la procédure contentieuse administrative », in *Mélanges offerts à Marcel Waline, Le juge et le droit public*, LGDJ, 1974, p. 267.

<sup>219</sup> CE, 21 févr. 2011, *Société Icade G3A et Société Services, Conseil, Expertises, Territoires*, préc.

de la somme qu'ils ont été condamnés à lui verser, il serait préférable qu'en application du principe de l'interdiction de statuer *ultra petita* le juge administratif ne condamne les coauteurs de manière conjointe et solidaire que si cette condamnation a été effectivement demandée par la victime.

La victime souhaitant la condamnation conjointe et solidaire des personnes poursuivies doit, par ailleurs, avoir formulé des conclusions en ce sens dès la première instance. Les conclusions tendant à la condamnation conjointe et solidaire des personnes poursuivies par la victime qui, pour la première fois, ont été présentées en appel, voire en cassation, sont systématiquement rejetées<sup>220</sup>. Le Conseil d'État, en tant que juge de cassation, peut d'ailleurs être amené à vérifier qu'une cour administrative d'appel n'a pas dénaturé les pièces du dossier soumis à elle en jugeant que les conclusions formulées par une victime tendant à la condamnation solidaire des coauteurs de son dommage étaient nouvelles en appel, ainsi que l'illustre l'arrêt *Consorts Rougier* rendu le 27 juin 2005<sup>221</sup>.

De plus, la condamnation conjointe et solidaire des personnes poursuivies par la victime ne peut être prononcée par le juge administratif que si tant est que chacune d'entre elles relève effectivement de ce dernier. Par exemple, dans le cadre des actions en responsabilité récemment engagées par les familles de personnes victimes de persécutions antisémites sous l'Occupation et, plus précisément, de juifs déportés à Auschwitz par convoi, certains requérants demandaient aux juridictions administratives la condamnation solidaire de l'État et de la SNCF. Le Tribunal administratif de Paris a, par exemple, été saisi le 26 décembre 2006 d'une telle requête par Mme Hoffman Glemene, fille d'un juif déporté en 1942 et mort à Auschwitz, qui souhaitait obtenir réparation du préjudice subi à la fois par son père et par elle-même directement. Les juges de première instance, confrontés à questions de droit nouvelles, ont saisi le Conseil d'État pour avis<sup>222</sup>. Or, dans les conclusions qu'il a rendues à cette occasion, le commissaire du gouvernement Frédéric Lenica insiste bien sur le fait que « la condamnation solidaire de la SNCF et de l'État ne pourra être accordée à Mme Hoffman-Glémane, puisque la juridiction administrative n'est pas compétente pour connaître

---

<sup>220</sup> Par exemple, voir CE, 27 janv. 1988, *M. Mondon et Commune de Langoiran contre M. Mayoux*, n° 45413, Inédit.

<sup>221</sup> CE, 27 juin 2005, *Consorts Rougier*, préc. En l'espèce, ce dernier a effectivement considéré que les pièces du dossier avaient été dénaturées par les juges d'appel, les conclusions en question ayant bien été présentées en première instance.

<sup>222</sup> CE, Ass., Avis, 16 févr. 2009, *Mme Hoffman Glemene*, Rec. 43, RFDA 2009, p. 316, Concl. F. Lenica ; AJDA 2009, p. 589, Chron. S.-J. Liéber et D. Bottegghi ; RFDA 2009, p. 525, Note B. Delaunay et p. 535, Note P. Roche ; Droit Administratif n° 4, Avr. 2009, Comm. 60, Note F. Melleray.

de l'action spécialement dirigée contre la SNCF »<sup>223</sup> : la SNCF ayant, à l'époque des faits, le statut d'une société d'économie mixte, donc d'une personne privée, exploitant un service public industriel et commercial et n'ayant pas agi dans l'exercice de prérogatives de puissance publique, l'ordre juridictionnel administratif n'était pas compétent pour se prononcer sur la responsabilité encourue par celle-ci<sup>224</sup>.

Il n'existe qu'une seule hypothèse dans laquelle plusieurs personnes qui, pourtant, ne relèvent pas du même ordre juridictionnel sont susceptibles de faire l'objet d'une condamnation solidaire : il s'agit de celle dans laquelle, en application de l'article 4 de la loi du 20 avril 1932 ouvrant un recours devant le tribunal des conflits contre les décisions définitives rendues par les tribunaux judiciaires et les tribunaux administratifs lorsqu'elles présentent une contrariété aboutissant à un déni de justice, le Tribunal des conflits, par exemple saisi par un justiciable de décisions contradictoires rendues par les deux ordres de juridiction et relatives à la demande d'indemnisation d'un même dommage dont les auteurs relèvent respectivement du juge judiciaire et du juge administratif, règle l'affaire au fond et fait droit à la demande formulée par la victime de condamnation solidaire desdits coauteurs. Cependant, ce n'est qu'assez rarement que le Tribunal des conflits statue sur le fond en application de cette disposition<sup>225</sup>. Et, il n'existe, à notre connaissance, qu'une seule décision dans laquelle ce dernier, acceptant effectivement de se prononcer sur le fond du litige, a prononcé la condamnation solidaire des personnes poursuivies par la victime<sup>226</sup>.

---

<sup>223</sup> F. Lenica, Concl. sur CE, Avis, Ass., 16 févr. 2009, *Mme Hoffman Glemane*, RFDA 2009, p. 316.

<sup>224</sup> CE, 21 déc. 2007, *Mme Lipietz contre SNCF*, Rec. p. 540, RFDA 2008, p. 80, Concl. E. Prada-Bordenave. Précisons que, dans cette affaire, les requérants demandaient également la condamnation solidaire de l'État et de la SNCF à leur verser des indemnités en réparation du préjudice subi tant par eux-mêmes que par leur mère et son second mari en raison de leur enfermement dans des locaux de l'administration pénitentiaire à la suite de leur arrestation par la Gestapo, de leur acheminement par la SNCF de Toulouse à Paris-Austerlitz et de leur internement au camp de Drancy en 1944. Les juges de première instance avaient prononcé des condamnations distinctes, non pas en se fondant sur leur incompétence pour juger de la responsabilité de la SNCF (ce que feront les juges d'appel : CAA, Bordeaux, 27 mars 2007, *SNCF*, n° 06BX01570, AJDA 2007, p. 1309, Note J.-C. Jobart), mais sur le fait que « les actes ou comportements ainsi invoqués par les requérants sont imputables à des agents relevant d'autorités distinctes et n'ont pas été mis en œuvre simultanément » et sur la nécessité subséquente « de déterminer distinctement les responsabilités susceptibles d'en découler » (TA, Toulouse, 6 juin 2006, *Spirytus et Consorts Lipietz*, AJDA 2006, p. 2292, Note P. Chrestia ; RDP 2006, p. 1715, Note J.-C. Jobart).

<sup>225</sup> Par exemple, voir TC, 12 déc. 1955, *Thomasson contre RATP*, Rec. p. 626, JCP 1956, II 9198, Concl. Lemoine et Note J. Rivero ; RDP 1956, p. 337, Note M. Waline ; AJDA 1956, p. 13, Note E. Langavant ; TC, 6 juill. 2009, *Bonato contre Association pour l'expansion industrielle de la Lorraine*, Rec. p. 589, RFDA 2009, p. 1229, Note D. Pouyaud.

<sup>226</sup> TC, 14 févr. 2000, *Ratinet*, préc.

En plus de devoir respecter un certain nombre de conditions de forme, la condamnation solidaire par le juge administratif des coauteurs d'un dommage est subordonnée à des conditions de fond.

## 2. Les conditions de fond

Deux problèmes de fond se posent en ce qui concerne la condamnation solidaire des coauteurs d'un dommage par le juge administratif. Il convient, plus précisément, de se demander, tout d'abord, si la commission d'une faute commune par les coauteurs du dommage est nécessaire pour que leur responsabilité soit engagée de manière conjointe et solidaire et, ensuite, si la condamnation solidaire des coauteurs est subordonnée à l'engagement de leur responsabilité par la victime sur un seul et même fondement.

Dans le cadre de la responsabilité contractuelle, tout comme dans celui de la responsabilité décennale des constructeurs, il ne peut être fait droit à la demande de condamnation conjointe et solidaire des personnes poursuivies par la victime que si celles-ci ont commis une « faute commune » ou, plus globalement, si chacune d'entre elles a commis des agissements ayant « concouru » à la réalisation du dommage.

En matière de responsabilité contractuelle, le principe de l'imputabilité commune du dommage aux personnes poursuivies a en effet été rappelé et appliqué à de très nombreuses reprises<sup>227</sup>. Par exemple, le lien entre l'existence d'une faute commune et la condamnation conjointe et solidaire des coauteurs du dommage est mis en évidence dans un arrêt du Conseil d'État du 14 mars 1997, *Hôpital départemental des Petits-Prés*, à l'occasion duquel ce dernier affirme qu'« en présence d'une faute commune de l'État et de la société Serete, [la cour administrative d'appel] n'a commis aucune erreur de droit en les condamnant conjointement et solidairement à l'égard de l'hôpital »<sup>228</sup>. En revanche, l'absence de faute commune des coauteurs, autrement dit la commission par eux de fautes distinctes, fait obstacle à ce qu'il soit

---

<sup>227</sup> Par exemple, voir CE, 16 oct. 1968, *Sieurs Palazzi et Traversa*, Rec. p. 492 ; CE, Sect., 27 mars 1998, *Société d'assurances la Nantaise et l'Angevaine réunies*, Rec. p. 109, RFDA 1998, p. 732, Concl. C. Bergeal et p. 742, Note A. Bourrel ; RDI 1998, p. 369, Obs. F. Llorens et P. Terneyre.

<sup>228</sup> CE, 14 mars 1997, *Hôpital départemental des Petits-Prés*, Rec. p. 85, AJDA 1997, p. 899, Note F. Rolin ; RFDA 1998 p. 1, Note F. Moderne ; Rec. Dalloz 1998, SC, p. 231, Obs. P. Terneyre.

fait droit à la demande de la victime tendant à leur condamnation solidaire à son égard<sup>229</sup>. Ce principe est illustré par un arrêt *OPHLM de l'Yonne*, rendu le 4 novembre 1987, dans lequel le Conseil d'État rappelle que « les architectes et entrepreneurs ne peuvent être tenus solidairement que des conséquences de leurs fautes communes » et fait très clairement le départ entre les fautes communes de conception, d'exécution et de contrôle commises par les différents constructeurs en question et les autres fautes qui ont été commises par eux : seules les premières permettent l'engagement de leur responsabilité solidaire<sup>230</sup>. Finalement, lorsque le dommage dont il est demandé réparation trouve sa source dans des fautes distinctes, les coauteurs poursuivis par la victime au cours d'une seule et même instance peuvent uniquement être condamnés à réparer la part du dommage imputable à leurs fautes contractuelles respectives<sup>231</sup>. Précisons que l'existence d'une clause contractuelle limitant la responsabilité d'un constructeur aux dommages dérivant de ses seules fautes et écartant notamment la solidarité prévue à l'article 1202 du Code civil ne fait aucunement obstacle à sa condamnation *in solidum* avec un ou plusieurs autres constructeurs si les uns et les autres sont bien, du fait de leurs fautes respectives, tous à l'origine des mêmes désordres<sup>232</sup>.

Dans le cadre de la responsabilité décennale, matière dans laquelle la responsabilité des constructeurs est cette fois-ci engagée de plein droit, les mêmes principes s'appliquent. Certes, le juge administratif n'exige pas qu'une « faute commune » ait été commise par les constructeurs, leur responsabilité n'étant pas ici subordonnée à la commission d'une faute. Cependant, seuls les agissements des constructeurs qui ont « concouru » à la réalisation du dommage sont susceptibles d'engager leur responsabilité de manière conjointe et solidaire. Autrement dit, le juge administratif exige qu'il y ait une imputabilité commune. Par exemple, dans un arrêt du 19 juin 1992, *M. Tambute*, le Conseil d'État relève que « les agissements des entreprises, des architectes et du bureau d'études qui ont concouru à l'apparition de cette catégorie de désordres sont de nature à engager leur responsabilité entière et solidaire »<sup>233</sup>. Par conséquent, si les désordres dont il est demandé réparation par le maître de l'ouvrage ne peuvent être imputés à l'un des constructeurs en question, ce dernier ne pourra voir sa

---

<sup>229</sup> Par exemple, voir CE, 24 mai 1968, *Ville de Nantes*, Rec. Tables p. 1014 ; CE, 22 nov. 1991, *Société ASSECO*, Rec. p. 404.

<sup>230</sup> CE, 4 nov. 1987, *OPHLM de l'Yonne*, n° 29316, Inédit.

<sup>231</sup> CAA, Bordeaux, 30 déc. 1997, *Entreprise Lorenzi contre OPHLM des Hautes-Pyrénées et autres*, n° 96BX00384, Inédit.

<sup>232</sup> CE, 20 sept. 1999, *Société lyonnaise d'études techniques et industrielles*, Rec. Tables p. 886, RDI 2000, p. 44, Obs. F. Llorens.

<sup>233</sup> CE, 19 juin 1992, *M. Tambute*, n° 59412, Inédit. Dans le même sens, voir par exemple CE, 28 mai 1982, *Société Soprema*, Rec. Tables p. 675.

responsabilité engagée de manière conjointe et solidaire avec les autres constructeurs poursuivis et auxquels les désordres seront, quant à eux, au moins partiellement imputables<sup>234</sup>.

En revanche, en dehors de ces deux matières, il est plus difficile de déterminer si le juge administratif conditionne véritablement la condamnation conjointe et solidaire des coauteurs à la commission d'une faute commune par ces derniers ou si, bien au contraire, il accepte de prononcer une telle condamnation malgré la commission par les coauteurs de fautes distinctes. En effet, il est rare que, dans ce cadre, les juridictions administratives insistent sur la nécessité de remplir une telle condition ou, tout du moins, qu'elles s'attachent, afin d'engager la responsabilité solidaire de plusieurs personnes, à vérifier, lorsque leur responsabilité est engagée même en l'absence de faute, que celles-ci ont effectivement « concouru » à la production du dommage<sup>235</sup>.

Par exemple, en matière de travaux publics et, plus précisément, dans le cadre des dommages causés aux tiers par l'exécution de tels travaux, la responsabilité de l'entrepreneur et du maître de l'ouvrage est engagée de manière conjointe et solidaire, sans qu'il ne soit aucunement fait référence à une telle exigence<sup>236</sup>.

Il arrive, néanmoins, que le Conseil d'État lui-même justifie expressément l'engagement de la responsabilité solidaire de deux collectivités publiques par le caractère commun des fautes commises par ces dernières. Par exemple, dans un arrêt *Centre hospitalier général de Vendôme et M. Monroux* du 7 février 1990, relatif à la demande de réparation des préjudices causés au chef de service à temps partiel d'ophtalmologie d'un centre hospitalier par les décisions l'ayant évincé de son poste, le Conseil d'État relève que l'illégalité de

---

<sup>234</sup> Par exemple, voir CE, 22 mars 1991, *Syndicat mixte du Parc naturel des volcans d'Auvergne*, Rec. p. 104, RDI 1991, p. 338, Note F. Llorens et P. Terneyre ; Rec. Dalloz 1991, SC, p. 376, Obs. P. Terneyre.

<sup>235</sup> Quant au Tribunal des conflits, il semble bien subordonner la condamnation solidaire des coauteurs du dommage dont il est demandé réparation par la victime au fait que les fautes commises par les coauteurs aient « concouru » à la production du dommage. Dans l'arrêt *Ratinet*, rendu le 14 févr. 2000 et relatif à un accident subi par un patient lors d'une opération pratiquée dans une clinique privée, en raison de la transfusion de produits sanguins incompatibles avec son propre sang, les juges du Tribunal des conflits posent le principe selon lequel « chacun des coauteurs d'un même dommage, conséquence de leurs fautes respectives, doit être condamné *in solidum* à la réparation de l'entier dommage, chacune de ces fautes ayant concouru à le causer tout entier » (TC, 14 févr. 2000, *Ratinet*, préc. ; dans le même sens, voir CAA, Nancy, 20 oct. 2008, *M. Romeni*, n° 04NC01143, Inédit.). En l'espèce, cette condition étant remplie, ils considèrent que la victime était fondée à demander la condamnation *in solidum* du Centre hospitalier dont dépend le centre de transfusion sanguine et de l'anesthésiste de la clinique.

<sup>236</sup> Par exemple, voir CE, 23 mai 1986, *Entreprise Blondet et Ville d'Aix-les-Bains*, n° 57264, Inédit ; CE, 19 nov. 2004, *SIVOM de Benfeld*, n° 237287, Inédit, Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2005, Comm. 15, Note F. Olivier ; CAA, Bordeaux, 21 avr. 2011, *Communauté urbaine de Bordeaux*, n° 10BX01329, Inédit.

l'éviction est de nature à engager la responsabilité dudit centre hospitalier, ainsi que l'éviction a également son origine dans des carences des services de l'État qui se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires en vue de placer l'intéressé dans une des situations régulières prévues par son statut<sup>237</sup>. Il considère alors qu'« en raison de leur caractère commun, ces fautes sont de nature à engager la responsabilité solidaire du Centre hospitalier général de Vendôme et de l'État ». Cette solution semble cependant relativement isolée.

Il convient même de relever que, à l'inverse, certains arrêts écartent explicitement la nécessité de la commission d'une faute commune afin d'engager la responsabilité solidaire des coauteurs. Par exemple, à l'occasion d'une affaire relative aux dommages causés par l'inondation de terres ayant pour origine l'insuffisante profondeur du lit d'une rivière du fait d'un défaut de curage, ainsi que le busage de la rivière réalisé pour les besoins des travaux de déviation d'un chemin départemental entrepris par le département, la Cour administrative d'appel de Nantes précise, le 21 février 1996, que « le juge administratif, saisi de conclusions en ce sens, peut valablement condamner conjointement et solidairement les coauteurs d'un dommage alors même que ceux-ci ont par des fautes distinctes concouru à sa réalisation »<sup>238</sup>. Cependant, si les juges d'appel insistent bien ici sur le fait que la commission par les coauteurs du dommage de « fautes distinctes » ne fait pas obstacle à l'engagement de leur responsabilité solidaire, ils s'attachent à mentionner, à l'instar de ce que l'on trouve notamment en matière de responsabilité décennale, que ces derniers ont « concouru » à la réalisation du dommage en question. Dans le même ordre d'idées, à l'occasion de son arrêt *Madranges* du 2 février 2010, le Conseil d'État a certes posé le principe selon lequel la victime d'un dommage trouvant sa cause dans plusieurs fautes commises par des personnes différentes ayant agi de façon indépendante, autrement dit dans des fautes distinctes, pouvait rechercher la réparation de son préjudice en demandant notamment la condamnation solidaire de ces personnes, mais uniquement dans la mesure où ces fautes « portaient chacune en elle normalement ce dommage au moment où elles se sont produites »<sup>239</sup>.

Finalement, en dehors de la matière contractuelle ou post-contractuelle, la commission de fautes distinctes par les coauteurs du dommage ne fait pas obstacle à leur condamnation

---

<sup>237</sup> CE, 7 févr. 1990, *Centre hospitalier général de Vendôme et M. Monroux*, n° 55301, Inédit.

<sup>238</sup> CAA, Nantes, 21 févr. 1996, *Entreprise Tincl et Association syndicale des Rivières de Lillebonne et de Notre-Dame de Gravenchon*, n° 93NT00568, Inédit.

<sup>239</sup> CE, 2 juill. 2010, *Madranges*, préc. Voir aussi CE, 26 juill. 2011, *Centre hospitalier d'Aunay-sur-Odon*, n° 314870, Inédit ; CE, 24 avr. 2012, *M. et Mme Abdeslam et E. Massioui*, A paraître au Recueil Lebon, AJDA 2012, p. 1665, Note H. Belrhali-Bernard ; JCP A n° 37, 17 septembre 2012, 2304, Note H. Arbousset.

conjointe et solidaire. Un dernier problème de fond se pose : il convient de se demander si les coauteurs peuvent voir leur responsabilité engagée de manière solidaire, alors même que celle-ci a respectivement été mise en jeu par la victime sur des fondements différents. Si les décisions rendues à ce sujet sont relativement rares, il nous semble possible d'apporter une réponse positive à cette question.

Et pour cause, en 1975, le Conseil d'État a par exemple accepté, à l'occasion d'un arrêt *Ville de Joinville*, de condamner solidairement des constructeurs à réparer les préjudices subis par un maître de l'ouvrage sur deux fondements différents, l'un au titre de la responsabilité contractuelle, l'autre au titre de la garantie décennale<sup>240</sup>. Par ailleurs, à l'occasion d'un arrêt *Mme Poussardin, CHU de Besançon et Ministre de l'Éducation nationale* rendu le 20 décembre 2007, la Cour administrative d'appel de Lyon a consenti à condamner solidairement deux établissements publics de santé, dans lesquels un organe avait été prélevé et une transplantation avait été pratiquée, à réparer les dommages subis par une patiente résultant de sa contamination par le virus de l'hépatite C à la suite de la transplantation cardiaque qu'elle avait subie et, ce, bien que la responsabilité de chacun d'eux ait été engagée sur un fondement différent : pour le premier (le CHU de Besançon) sur le fondement de la faute et pour le second (les Hospices civils de Lyon) sur le terrain de la responsabilité sans faute<sup>241</sup>. Le Conseil, saisi en cassation, a certes annulé l'arrêt en question<sup>242</sup>. Cependant, le principe de la condamnation solidaire des coauteurs alors qu'ils voyaient leur responsabilité engagée sur un fondement distinct n'était pas cause : ce qui était reproché aux juges d'appel, c'était d'avoir commis une erreur de droit, en jugeant que la responsabilité des Hospices civils de Lyon était engagée sans faute en raison des dommages subis par la victime du fait de sa contamination, alors qu'« en cas de contamination du bénéficiaire d'une greffe par un agent pathogène dont le donneur était porteur, la responsabilité du ou des hôpitaux qui ont prélevé l'organe et procédé à la transplantation n'est susceptible d'être engagée que s'ils ont manqué aux obligations qui leur incombaient afin d'éviter un tel accident ». En d'autres termes, si la cour administrative d'appel ne pouvait déclarer les Hospices civils de Lyon solidairement responsables des dommages dont il était

---

<sup>240</sup> CE, 26 nov. 1975, *Ville de Joinville*, Rec. Tables p. 1141.

<sup>241</sup> CAA, Lyon, 20 déc. 2007, *Mme Poussardin, CHU de Besançon et Ministre de l'Éducation nationale*, préc.

<sup>242</sup> CE, 27 janv. 2010, *Hospices civils de Lyon et CHU de Besançon*, préc.



demandé réparation, c'est uniquement parce que ces derniers n'avaient commis aucune faute de nature à engager leur responsabilité<sup>243</sup>.

Si, finalement, la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes a tout intérêt, dès que la possibilité lui est offerte devant le juge administratif, à engager leur responsabilité de manière conjointe et solidaire, encore faut-il que les conditions soient réunies pour ce faire.

---

<sup>243</sup> Précisons néanmoins qu'une cour administrative d'appel a déjà refusé d'engager la responsabilité solidaire des coauteurs d'un dommage poursuivis sur des fondements distincts : CAA, Nancy, 9 juill. 1992, *Société Spie-Batignolles*, Rec. Tables p. 991 : « si la Société Spie-Batignolles a demandé que l'État et la SNCF soient solidairement condamnés au paiement des indemnités qui lui sont dues, il résulte de ce qui a été dit plus haut que les responsabilités respectives de l'État et de la SNCF ont des fondements distincts ; que dès lors, la requête de la Société Spie-Batignolles doit sur ce point être rejetée ».

## **Conclusion du second chapitre**

Plusieurs enseignements sont susceptibles d'être tirés de l'étude relative à la reconnaissance directe par le juge administratif du rôle d'un tiers auteur ou coauteur dans la production du dommage subi par la victime, c'est-à-dire à l'engagement de la responsabilité d'une pluralité de coauteurs au cours d'une seule et même instance. Ceux-ci sont aussi bien relatifs au champ d'une telle reconnaissance, qu'aux conséquences qui y sont spécifiquement attachées.

En premier lieu, une telle reconnaissance dépend de multiples facteurs. Parfois, elle est rendue strictement impossible. Ainsi, elle peut, tout d'abord, être exclue en raison de la détermination, par le législateur ou par le juge lui-même, d'un unique débiteur primaire de l'indemnité. La victime se trouve alors dans l'obligation de se tourner vers un coauteur déterminé, à l'exclusion de tel autre. Ensuite, la qualité même des coauteurs peut faire obstacle à la reconnaissance directe par le juge administratif de l'intervention du tiers dans la production du dommage. De fait, lorsque les coauteurs du dommage ne relèvent pas tous du même juge, certains relevant du juge administratif et d'autres du juge judiciaire, la victime est contrainte, si elle souhaite obtenir l'entière réparation du dommage qui lui a été causé, de multiplier les recours, en saisissant les deux ordres de juridiction. Et, lorsqu'elle est rendue possible, cette reconnaissance n'est pas garantie. Elle est principalement liée au choix effectivement opéré par la victime : exclue lorsque cette dernière engage pour le tout la responsabilité d'un seul des coauteurs, elle est, au contraire, permise lorsqu'elle engage la responsabilité des coauteurs pour leur seule part dans la production du dommage, voire lorsqu'elle recherche, si les conditions sont réunies, la responsabilité conjointe et solidaire de ces derniers.

En second lieu, les conséquences respectivement attachées à la reconnaissance et à l'absence de reconnaissance directe du rôle du tiers dans la production du dommage ne sont pas strictement identiques. Les premières se révèlent tantôt favorables à la victime, tantôt défavorables à la celle-ci : cette reconnaissance est avantageuse pour la victime, lorsqu'elle est précisément autorisée à engager la responsabilité conjointe et solidaire des coauteurs. Au contraire, elle lui est désavantageuse, lorsqu'il lui est imposé de rechercher la responsabilité de chacun d'eux pour sa part dans la production du dommage. Quant aux secondes, elles sont,

au contraire, favorables à la victime : l'absence de reconnaissance directe du rôle du tiers dans la réalisation du dommage, liée à la détermination d'un unique débiteur primaire de l'indemnité, conduit à la condamnation au tout de la personne que la victime a ainsi été contrainte de poursuivre.

En somme, devront autant que possible être privilégiées, en droit administratif, les hypothèses dans lesquelles la victime d'un dommage bénéficie de la possibilité d'engager la responsabilité d'un ou plusieurs coauteur(s) ou coresponsable(s) pour le tout, autrement dit celles dans lesquelles l'on reconnaît l'existence d'une obligation *in solidum*.

## **Conclusion du premier titre**

En l'état actuel du droit de la responsabilité administrative, la reconnaissance immédiate, c'est-à-dire au stade de l'obligation à la dette, du rôle d'un tiers dans la genèse d'un dommage peut aussi bien intervenir de manière indirecte, via l'effet exonératoire du fait du tiers, que de manière directe, notamment par le biais de la condamnation conjointe et solidaire des coauteurs.

Cette reconnaissance ne donne cependant pas toujours satisfaction. Elle se révèle notamment critiquable lorsqu'elle fait suite à la mise en œuvre de la théorie du fait du tiers et qu'en égard à l'intervention d'un tiers dans la réalisation du dommage, elle conduit la personne poursuivie par la victime à s'exonérer partiellement de sa responsabilité. Constituant une trop lourde contrainte pour la victime, la reconnaissance indirecte du rôle d'un tiers coauteur devrait être rendue exceptionnelle. En d'autres termes, sauf exception, le fait du tiers ne devrait plus, à l'instar du principe consacré en droit privé, être considéré comme une cause d'exonération de la responsabilité du défendeur. Quant à la reconnaissance directe du rôle du tiers et à l'absence de reconnaissance directe de ce rôle, elles doivent être privilégiées lorsqu'elles aboutissent précisément à protéger la victime, c'est-à-dire lorsqu'elles lui permettent d'obtenir, au cours d'une seule et même instance, la condamnation au tout du/des coauteur(s) poursuivi(s).

À l'inverse, l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers et la condamnation au tout du/des coauteur(s) poursuivi(s) sont éminemment défavorables à ces derniers. Or, une telle solution ne peut être admise que si elle est accompagnée de la possibilité que la charge qui pèse sur eux au stade de l'obligation à la dette soit limitée, voire reconsidérée, au stade de la contribution à la dette s'il s'avère que leur rôle dans la production du dommage est faible ou se révèle en fin de compte nul. Il convient donc de vérifier si, en droit administratif, la reconnaissance différée de l'intervention d'un tiers dans la production du dommage est effectivement permise.

## **Titre II – La prise en compte différée de l'intervention du tiers dans la réalisation du dommage**

Il a précédemment été démontré qu'en droit administratif le nombre d'hypothèses dans lesquelles les coauteurs d'un dommage (ou, tout du moins, les personnes qui en sont responsables) sont susceptibles d'être contraints, seuls ou ensemble, de réparer l'intégralité du préjudice subi par la victime, ne cessait de croître. Nous avons même largement encouragé la multiplication de ces hypothèses.

Cependant, une telle solution, qui se révèle particulièrement favorable à la victime et qui, à l'inverse, place logiquement le(s) débiteur(s) primaire(s) de l'indemnité dans une situation inconfortable, ne sera équitable que si elle se trouve subordonnée à la reconnaissance, à son/leur profit, d'une possibilité de se retourner contre le(s) coauteur(s) ou le(s) véritable(s) auteur(s) du dommage. Ainsi, la reconnaissance d'une portée générale à l'effet non exonératoire du fait du tiers que nous proposons de consacrer en droit de la responsabilité administrative et, plus globalement, la consécration du principe de l'obligation *in solidum* ne seront envisageables que si elles sont assorties d'une véritable reconnaissance, au profit du débiteur primaire, d'une action en contribution contre le(s) coauteur(s) du dommage.

Il s'agit, en d'autres termes, de s'intéresser à la prise en compte différée de l'intervention d'un tiers dans la production du dommage. Il convient, plus précisément, de déterminer si, en droit de la responsabilité administrative, une telle possibilité existe et, dans l'affirmative, selon quelles modalités elle est susceptible d'être mise en œuvre. Nous démontrerons que la répartition de la charge définitive de réparation s'avère effectivement possible (Chapitre 1), mais qu'elle se révèle relativement complexe (Chapitre 2).

## **Chapitre 1 : La répartition possible de la charge définitive de réparation**

La problématique relative à la possibilité, pour le débiteur primaire de l'indemnité, d'obtenir la répartition de la charge définitive de la dette de réparation, sur laquelle nous proposons ici de nous pencher, renvoie à deux questions distinctes.

Il s'agit, tout d'abord, de se demander si, dans le cadre du droit de la responsabilité administrative, le bénéfice d'une action en contribution est effectivement reconnu au débiteur primaire de l'indemnité à l'encontre du tiers auteur ou coauteur (Section 1). Il s'agit, ensuite, de déterminer aussi bien la forme que la nature de l'action en contribution susceptible d'être ainsi exercée (Section 2).

### ***Section 1 : L'existence de l'action en contribution***

Il n'existe pas, en droit administratif, de principe général en vertu duquel le débiteur primaire de l'indemnité bénéficierait d'une action en contribution contre le tiers responsable. Pour autant, l'on dénombre, ainsi que nous allons le mettre en évidence, quantité d'hypothèses dans lesquelles une telle possibilité lui est ponctuellement reconnue (§ 1). La reconnaissance large de cette possibilité ne doit cependant pas occulter le fait qu'il arrive, pour différentes raisons que nous exposerons, que le débiteur primaire soit dénué de la faculté d'exercer une action en garantie (§ 2).

#### **§ 1 : La reconnaissance large de la possibilité d'exercer une action en contribution**

Nombreuses sont, en droit de la responsabilité administrative, les hypothèses dans lesquelles le débiteur primaire de l'indemnité se voit reconnaître explicitement ou implicitement la possibilité d'exercer, à l'encontre du tiers auteur ou coauteur, une action en contribution (A). L'exercice d'une telle action étant à l'entière discrétion du débiteur primaire, il convient de se demander si, en pratique, celui-ci met effectivement en œuvre cette faculté qui lui est ainsi reconnue (B).

A) La reconnaissance de l'existence de l'action en contribution par le législateur ou par le juge administratif

La faculté pour la/les personne(s) condamnée(s) au stade de l'obligation à la dette d'exercer une action en contribution contre les personnes qu'elle(s) estime(nt) être les véritables responsables (ou coresponsables) du dommage est reconnue aussi bien par le législateur que par le juge administratif. Les hypothèses dans lesquelles le premier procède explicitement, voire implicitement, à cette reconnaissance sont cependant moins nombreuses (1) que celles dans lesquelles une telle possibilité est consacrée par le second (2).

1. Une possibilité occasionnellement offerte par le législateur

Il existe plusieurs hypothèses, susceptibles d'intéresser le droit administratif de la responsabilité, dans lesquelles le législateur consacre plus ou moins explicitement la possibilité pour le débiteur primaire de l'indemnité d'exercer une action en contribution contre le tiers responsable du dommage. Par exemple, en matière d'accidents scolaires, il ressort clairement du troisième alinéa de l'article L. 911-4 du Code de l'éducation, issu de l'article 2 de la loi du 5 avril 1937, que l'État, dont la responsabilité est substituée à celle des membres de l'enseignement public, dispose d'une « action récursoire », « soit contre le membre de l'enseignement public, soit contre les tiers »<sup>1</sup>.

En matière de santé publique, un certain nombre de dispositions du Code de la santé publique, tels que les articles L. 1142-17, L. 1142-21 et L. 3111-9, offrent explicitement à l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM), lorsqu'il a procédé à l'indemnisation de la victime d'une infection nosocomiale, d'une vaccination obligatoire ou encore d'un aléa thérapeutique, la possibilité de se retourner contre le(s) responsable(s) du dommage.

Concernant les dommages résultant d'attroupements et rassemblements, la consécration de l'existence d'une action en garantie au bénéfice de l'État est également explicite : en vertu du second alinéa de l'article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales, ce dernier « peut exercer une action récursoire contre la commune lorsque la

---

<sup>1</sup> En ce qui concerne les règles de répartition des compétences juridictionnelles applicables aux actions en contribution exercées en matière d'accidents scolaires, voir *infra* p. 574 et suiv.

responsabilité de celle-ci se trouve engagée »<sup>2</sup>. Même si cette possibilité n'est pas expressément consacrée par la loi, l'État devrait également disposer de la faculté de se retourner contre les auteurs des crimes et délits constitutifs de l'attroupement ou du rassemblement ayant donné lieu à l'engagement de sa responsabilité<sup>3</sup>.

Dans le cadre de certains régimes législatifs de responsabilité des personnes publiques, le législateur ne reconnaît pas, même implicitement, l'existence d'une action en contribution au bénéfice du débiteur primaire de l'indemnité. Pour autant, ce silence ne doit pas nécessairement être considéré comme signifiant que le législateur a entendu dénier une telle possibilité à celui-ci<sup>4</sup>. Par exemple, si, en matière de dommages causés par les véhicules administratifs, le deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 57-1424 du 31 décembre 1957 (JORF 5 janvier 1958 p. 196) prévoit, à l'égard des tiers, une substitution de la responsabilité de la personne morale de droit public à celle de son agent, auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions, il n'est pas mentionné que la première dispose d'une action en contribution contre le second. Lors de son élaboration, il avait pourtant été proposé de faire figurer, dans le texte de loi, une disposition relative à la répartition de la dette de réparation entre la personne morale de droit public condamnée à l'égard de la victime et son agent : selon l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la proposition de loi de M. Gilbert-Jules, « la juridiction administrative demeure compétente pour statuer sur tout litige entre la personne morale de

---

<sup>2</sup> Antérieurement à l'entrée en vigueur de l'article 92 de la loi de 1983 n° 83-8 du 7 janv. 1983 (JORF du 9 janv. 1983 p. 215), la commune, seule susceptible d'être poursuivie par la victime, disposait également de la faculté d'obtenir une contribution de la part de l'État et, ce, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 16 avr. 1914 (JO 18 avr. 1914). L'article 108 de la loi du 5 avr. 1884 relative à l'organisation municipale (telle qu'elle avait été modifiée par la loi de 1914) fixait cette part à 50 % de la condamnation prononcée contre la commune. Elle était néanmoins susceptible d'être abaissée lorsque cette dernière avait manqué à ses devoirs par inertie ou connivence avec les émeutiers ou, au contraire, rehaussée lorsqu'elle ne disposait pas, de façon permanente ou momentanée, de la force publique (par exemple, voir Cass., Civ., 2 janv. 1951, *Ville de Lyon contre État français*, JCP 1951, II 6227, Rapp. Cavarroc). La contribution en question a ensuite été portée à 100 % par l'article 87 de la loi n° 75-1278 du 30 déc. 1975 de finances pour 1976 (JORF du 31 déc. 1975 p. 13564). Là encore, l'État ne contribuait pas systématiquement à hauteur de 100 % : selon l'article 87, tout dépendait de la question de savoir si « la commune n'[avait] pas, momentanément ou de façon permanente, la disposition de la police locale ni de la force armée, ou si elle [avait] pris toutes les mesures en son pouvoir à l'effet de prévenir ou de réprimer les troubles ».

<sup>3</sup> Il s'agit d'ailleurs d'une faculté dont il disposait, en vertu de l'article 109 de la loi du 5 avr. 1984, modifiée par la loi de 1914, à l'époque où la commune était désignée par le législateur comme débiteur primaire de l'indemnité et où elle était susceptible, depuis 1914, d'obtenir une contribution de la part de l'État : par exemple, voir Cass., Civ., 2 janv. 1951, *État français contre Sieur Pays et autres, Ville de Firminy et Adamidès*, JCP 1951, II 6226, Rapp. Cavarroc.

<sup>4</sup> Par exemple, l'article L. 2123-31 du Code général des collectivités territoriales qui pose le principe selon lequel « les communes sont responsables des dommages résultant des accidents subis par les maires, les adjoints et les présidents de délégation spéciale dans l'exercice de leurs fonctions » ne prévoit pas que celles-ci disposent d'une action en contribution contre le tiers responsable. Cependant, le bénéfice d'une telle action leur a bien été reconnu par le juge administratif (par exemple, voir CE, 11 mai 1956, *Ville de Thouars*, Rec. p. 198, RPDA 1956, p. 107, Concl. Laurent ; CE, 13 mai 1966, *Commune de Rochetaillée-sur-Aujon*, Rec. p. 322).



droit public et son agent, relatif à la mise éventuelle à la charge de ce dernier de tout ou partie de l'indemnité versée à la victime du dommage ou à ses ayants droit ». Ceci conduisait à reconnaître, au moins implicitement, l'existence d'une action en contribution au profit de la première contre le second. Une telle proposition n'a cependant pas été retenue : la disposition en cause a été retirée du texte, non pas dans le but de dénier à l'administration débitrice primaire de l'indemnité toute action en contribution contre son agent, mais « pour cause d'inutilité »<sup>5</sup>. D'ailleurs, la possibilité d'exercer une telle action lui a rapidement été expressément reconnue par le juge lui-même<sup>6</sup>.

En dehors des régimes législatifs de responsabilité des personnes publiques, l'on dénombre quantité d'arrêts dans lesquels le juge administratif lui-même affirme l'existence d'une action en contribution au profit du débiteur primaire de l'indemnité.

## 2. Une possibilité fréquemment consacrée par le juge administratif

Les hypothèses dans lesquelles le juge administratif<sup>7</sup> offre expressément au débiteur primaire de l'indemnité la possibilité d'exercer une action en garantie contre le(s) coauteur(s) du dommage sont à la fois nombreuses et variées<sup>8</sup>. Plusieurs pans du droit de la responsabilité administrative se trouvent particulièrement concernés.

---

<sup>5</sup> J.-A. Mazères, *Véhicules administratifs et responsabilité publique*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1962, p. 439. En 1962, Jean-Claude Maestre écrit d'ailleurs qu'« il ne fait aucun doute que, conformément au droit prétorien dégagé par l'arrêt *Laruelle* et les décisions ultérieures et aux travaux préparatoires, les collectivités publiques disposent d'une telle faculté » (*La responsabilité pécuniaire des agents publics en droit français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1962, p. 331).

<sup>6</sup> Voir notamment TC, 22 nov. 1965, *Préfet de la Seine-Maritime contre Cour d'appel de Rouen (affaire Collin)*, Rec. p. 819, Rec. Dalloz 1966, Jur., p. 195, Concl. M. Lindon ; AJDA 1966, p. 304, Note J. Moreau. Pour une confirmation plus récente de cette possibilité, voir CAA, Bordeaux, 21 mars 2006, *M. Mongaboure*, n° 03BX00225, Inédit. En ce qui concerne la juridiction compétente pour connaître de l'action en contribution exercée par une collectivité publique, condamnée sur le fondement de la loi du 31 décembre 1957, contre son agent, voir *infra* p. 575.

<sup>7</sup> Il arrive également au Tribunal des conflits de procéder à une telle reconnaissance. Par exemple, il a récemment affirmé que le litige introduit par la victime d'une voie de fait contre l'État pour obtenir l'indemnisation de ses préjudices relève de la juridiction judiciaire, « sans préjudice de la possibilité pour l'État d'exercer l'action récursoire contre son agent dans la mesure où il apparaîtrait que la faute présenterait un caractère personnel » (TC, 15 févr. 2010, *Mme Taharu contre Haut-commissaire de la République en Polynésie française*, Rec. p. 575, AJDA 2010, p. 372, Chron. S.-J. Liéber et D. Botteghi ; JCP A n° 27, 5 juill. 2010, 2213, Note M.-C. Rouault ; Gaz. Pal. 18 mars 2010, n° 77, p. 22, Note M. Guyomar).

<sup>8</sup> Par exemple, sur la possibilité pour la personne publique, dont la responsabilité a été engagée à l'égard d'un collaborateur occasionnel du service public, d'exercer une action en contribution contre la collectivité publique ayant contribué à la production du dommage subi par le collaborateur, voir CE, 14 nov. 1956, *Commune de Crotoy*, Rec. p. 431 ; sur la possibilité pour la personne publique condamnée à l'égard de la victime d'un dommage causé par le service public de transport scolaire à la faculté de se retourner contre la collectivité ayant

Il convient, en premier lieu, de relever que le juge administratif a reconnu à l'administration, condamnée à l'égard de la victime d'un dommage résultant soit du cumul d'une faute de service et d'une faute personnelle de l'agent<sup>9</sup>, soit d'une faute personnelle commise dans le service ou à l'occasion de celui-ci<sup>10</sup>, soit d'une faute personnelle commise en dehors du service mais non dépourvue de tout lien avec celui-ci<sup>11</sup>, la possibilité d'exercer une action en contribution contre l'agent fautif. L'existence d'une telle possibilité a ainsi été consacrée par le Conseil d'État, lors de l'arrêt *Laruelle*, rendu en Assemblée le 28 juillet 1951<sup>12</sup>. Ce faisant, il a mis fin à l'application de la solution, vivement critiquée<sup>13</sup>, de l'arrêt *Poursines* du 28 mars 1924 qui avait, quant à lui, posé le principe selon lequel « la responsabilité pécuniaire d'un fonctionnaire autre qu'un comptable public ne saurait être engagée envers l'État à raison des fautes par lui commises à l'occasion de ses fonctions à moins d'une disposition législative spéciale qui autorise le ministre compétent à le déclarer débiteur »<sup>14</sup>, ce qui faisait obstacle à l'exercice de l'action en contribution de l'administration contre son agent<sup>15</sup>. Depuis 1951, le principe de l'existence d'une telle action a été confirmé à

---

participé à l'exécution du service public en cause ou le transporteur, voir respectivement CE, 4 juill. 1980, *Chevrier*, Rec. p. 309, Rec. Dalloz 1980, IR, p. 502, Obs. F. Moderne et P. Bon et CE, 30 mai 1986, *Époux Faix*, Rec. Tables p. 710, LPA 6 juin 1987, p. 6, Concl. E. Guillaume ; sur la possibilité pour la personne sous tutelle, condamnée à l'égard d'un tiers, de se retourner contre la collectivité qui a été chargée d'exercer la tutelle et inversement, voir respectivement CE, Sect., 5 déc. 1958, *Commune de Dourgne*, Rec. p. 606, Concl. E. Guldner ; AJDA 1959, p. 37, Chron. M. Combarous et J.-M. Galabert ; RDP 1959, p. 990, Note M. Waline et CE, 29 oct. 2010, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofinag Environnement*, Rec. Tables p. 982, Contrats et Marchés publics n° 2, Févr. 2011, Comm. 60, Note J.-P. Piétri ; RDP 2011, p. 573, Chron. H. Pauliat ; RLCT 2011, n° 64, p. 23, Note M.-C. Rouault.

<sup>9</sup> Voir notamment CE, 3 févr. 1911, *Anguet*, Rec. p. 146, Sirey 1911.3.137, Note M. Hauriou.

<sup>10</sup> Voir notamment CE, 26 juill. 1918, *Époux Lemonnier*, Rec. p. 761, RDP 1919, p. 41, Concl. Blum et Note Jèze.

<sup>11</sup> Voir notamment CE, Ass., 18 nov. 1949, *Mlle Mimeur*, Rec. p. 492, JCP 1950, II 5286, Concl. Gazier ; Rec. Dalloz 1950, p. 667, Note J.G. ; RDP 1950, p. 183, Note M. Waline. Plus récemment, voir par exemple CE, 2 juin 2010, *Mme Fauchère, M. Mille*, Rec. Tables p. 978, AJDA 2010, p. 2165, Note C. Deffigier ; Procédures n° 8, Août 2010, Comm. 331, Note S. Deygas.

<sup>12</sup> CE, Ass., 28 juill. 1951, *Laruelle*, Rec. p. 464, Rec. Dalloz 1951, p. 620, Note Nguyen ; Sirey 1952.3.25, Note Mathiot et 1953.3.57, Note Meurisse ; JCP 1952, II 6734, Obs. C. Eisenmann ; RDP 1951, p. 1087, Note M. Waline : « 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 ». Notons que l'arrêt *Delville*, rendu le même jour (mêmes références), consacre quant à lui l'existence de l'action récursoire de l'agent contre l'administration.

<sup>13</sup> Marcel Waline affirme par exemple qu'« il n'y a aucune raison pour que les fonctionnaires bénéficient d'un privilège absolument injustifiable d'irresponsabilité civile pour leurs fautes les plus lourdes » (Note sous CE, Ass., 28 juill. 1951, *Laruelle* et *Delville*, RDP 1951, p. 1089). Du même auteur, voir « De l'irresponsabilité des fonctionnaires pour leurs fautes personnelles et des moyens d'y remédier », RDP 1948, p. 5.

<sup>14</sup> CE, 28 mars 1924, *Poursines*, Rec. p. 357, Rec. Dalloz 1924.3.49, Note J. Appleton ; RDP 1924, p. 601, Note G. Jèze ; Sirey 1926.3.17, Note M. Hauriou. Voir aussi CE, 20 févr. 1885, *Hubert*, Rec. p. 200 ; CE, 16 déc. 1910, *Renard*, Rec. p. 961.

<sup>15</sup> Une telle action n'était envisageable, en vertu du principe précité, que si une disposition législative le prévoyait, tel l'article 2 de la loi du 5 avr. 1937 en vertu duquel l'État, dont la responsabilité est substituée à celle des membres de l'enseignement public, dispose d'une « action récursoire [...] contre le membre de l'enseignement public ».

plusieurs reprises<sup>16</sup>. Récemment, il a même été admis que l'administration se retourne contre son agent à la suite, non pas de la condamnation de celle-ci à l'égard de la victime, mais d'un règlement amiable formalisé par une transaction conclue entre la première et la seconde. Dans un arrêt du 12 décembre 2008, *Ministre de l'Éducation nationale contre Hammann*, le Conseil d'État affirme ainsi que « la circonstance que le préjudice n'ait pas été établi par une décision juridictionnelle condamnant la collectivité mais corresponde à la réparation accordée par la collectivité publique à la victime de la faute personnelle de l'agent dans le cadre d'un règlement amiable formalisé par une transaction conclue entre la collectivité et la victime ou ses ayants droit ne fait pas, par elle-même, obstacle à la possibilité pour la collectivité de se retourner contre l'agent à raison de la faute personnelle commise par celui-ci »<sup>17</sup>. Cependant, que l'administration ait été condamnée à indemniser la victime ou qu'elle ait procédé à l'indemnisation du préjudice subi par celle-ci à la suite d'une transaction conclue avec cette dernière, elle n'exerce que rarement d'action en contribution contre l'agent auteur d'une faute personnelle<sup>18</sup>.

Concernant les dommages causés dans le cadre de la justice judiciaire, c'est le législateur lui-même qui a consacré par la possibilité pour l'administration d'exercer une action en contribution contre son agent. Que l'État voit, en vertu de l'article L. 141-3 du Code de l'organisation judiciaire, sa responsabilité substituée à celle d'un magistrat faisant l'objet d'une prise à partie<sup>19</sup> ou que celle-ci soit directement engagée par la victime, sur le fondement de l'article L. 141-1 du même code, en raison du fonctionnement défectueux du service de la justice, une action en contribution est explicitement offerte à l'État contre le magistrat auteur d'une faute personnelle. Concernant la première hypothèse, il ressort ainsi du dernier alinéa

---

<sup>16</sup> Par exemple, voir CE, 2 mars 2007, *Société Banque française commerciale de l'Océan Indien*, Rec. Tables p. 1072, CP-ACCP 2007, n° 68, p. 79, Note Cochi et Terrien.

<sup>17</sup> CE, 12 déc. 2008, *Ministre de l'Éducation nationale contre Hammann*, Rec. p. 454, AJDA 2009, p. 895, Note C. Deffigier. Voir aussi CE, 8 août 2008, *M. Mazière*, Rec. Tables p. 612, JCP A, n° 52, 22 déc. 2008, 2302, Note J. Moreau.

<sup>18</sup> Par exemple, voir CE, 17 déc. 1999, *Moine*, Rec. p. 425, JCP 2001, II 10508, Note R. Piastra. Voir aussi les arrêts cités dans la note de bas de page précédente.

<sup>19</sup> La procédure de la prise à partie, instituée par la loi du 7 févr. 1933 sur les garanties de la liberté individuelle, ne s'applique plus qu'à une petite partie des magistrats de l'ordre judiciaire. Elle subsiste ainsi pour les membres des juridictions d'attribution, c'est-à-dire les magistrats qui appartiennent aux tribunaux de commerce, aux conseils de prud'hommes, aux tribunaux paritaires des baux ruraux et, enfin, aux tribunaux des affaires de sécurité sociale (voir l'art. L. 141-2 du Code de l'organisation judiciaire : la responsabilité des juges autres que les magistrats du corps judiciaire, à raison de leur faute personnelle, est régie « par des lois spéciales ou, à défaut, par la prise à partie »). En revanche, par l'effet de la combinaison de la loi n° 72-626 du 5 juill. 1972 (JORF 9 juill. 1972 p. 7181) et de l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique n° 79-43 du 18 janv. 1979 (JORF 19 janv. 1979 p. 162), les dispositions relatives à la prise à partie ne sont plus applicables aux juridictions judiciaires de droit commun et donc aux magistrats du corps judiciaire. Pour un rappel récent de ce principe, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 17 déc. 2008, n° 08-07002, Inédit.

de l'article L. 141-3 du Code de l'organisation judiciaire que « l'État est civilement responsable des condamnations en dommages et intérêts qui sont prononcées à raison de ces faits contre les juges, sauf son recours contre ces derniers ». Concernant la seconde hypothèse, l'article L. 141-2 prévoyant que la responsabilité des magistrats du corps judiciaire, à raison de leur faute personnelle, est régie « par le statut de la magistrature », il convient de se reporter à l'article 11-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature (JORF du 23 décembre 1958 p. 11551), issu de l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique n° 79-43 du 18 janvier 1979 (JO 19 janvier 1979), qui envisage bien « l'action récursoire de l'État » contre le magistrat auteur d'une faute personnelle<sup>20</sup>.

En second lieu, la reconnaissance par le juge administratif de l'existence de l'action en contribution trouve, dans le contentieux des dommages de travaux publics, un terrain d'élection, ce qui s'explique par l'existence, dans la plupart des hypothèses considérées, d'un droit d'option au profit de la victime, lui permettant de poursuivre une ou plusieurs personnes pour le tout, ainsi que par le principe de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers<sup>21</sup>. La possibilité pour le maître de l'ouvrage, l'entrepreneur ou encore l'architecte, condamné à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics d'exercer une action en contribution contre le tiers coauteur est en effet reconnue depuis longtemps et n'a de cesse d'être rappelée par le juge administratif<sup>22</sup>. Par exemple, en matière de dommages subis par un immeuble du fait de l'exécution de travaux publics exécutés pour le compte d'une collectivité publique par un entrepreneur, le Conseil d'État a clairement affirmé que celle-ci, dont la responsabilité avait été engagée par le propriétaire de l'immeuble, pouvait « se retourner éventuellement contre l'entrepreneur »<sup>23</sup>. Par ailleurs, lorsqu'une collectivité publique propriétaire d'un ouvrage public voit sa responsabilité engagée pour le tout à l'égard d'un tiers victime d'un dommage imputable à la fois à cet ouvrage et à un ouvrage appartenant à une autre personne publique, elle dispose d'une action en contribution contre cette dernière<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Sur le juge compétent pour connaître de l'action récursoire de l'État contre le magistrat auteur d'une faute personnelle, voir *infra* p. 582 et suiv.

<sup>21</sup> Sur l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers en matière de dommages de travaux publics, voir *supra* Partie 2, Titre 1, Chapitre 1, Section 2 et, sur l'option offerte aux victimes de tels dommages, voir *supra* Partie 2, Titre 1, Chapitre 2, Section 2.

<sup>22</sup> Par exemple, voir CE, 13 mars 1936, *Ministre de la Guerre et Compagnie des tramways électriques de Saint-Etienne contre Sieur Soulier*, Rec. p. 332, Sirey 1936.3.49, Note P. Laporte ; CE, 9 févr. 2000, *MACIF*, n° 157562, Inédit.

<sup>23</sup> Voir notamment CE, 4 mars 1955, *Ville d'Orléans*, Rec. p. 40.

<sup>24</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, 21 nov. 2001, *Département des Vosges*, n° 182791, Inédit.

Dans le même ordre d'idées, le juge administratif a, à plusieurs reprises, reconnu au constructeur, condamné à l'égard du maître de l'ouvrage public sur le fondement de la garantie décennale, le bénéfice d'une action en contribution à l'encontre des autres constructeurs<sup>25</sup>. Cette possibilité a logiquement été étendue à l'hypothèse dans laquelle une personne publique voit, en tant que « constructeur », sa responsabilité engagée sur le fondement de la garantie décennale à l'égard de l'acquéreur de l'ouvrage qu'elle a construit ou fait construire (art. 1792-1-2° C. civ.) : elle dispose, ainsi que l'a explicitement affirmé le Conseil d'État, à l'occasion d'un arrêt du 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, d'une action en contribution contre les personnes auxquelles elle est liée par un contrat de louage d'ouvrage (art. 1792-1-1° C. civ.)<sup>26</sup>. En matière de responsabilité décennale, la reconnaissance de l'existence d'une action en contribution se justifie également par l'existence, dans la plupart des hypothèses considérées, d'un droit d'option au profit du maître de l'ouvrage, lui permettant de poursuivre pour le tout le constructeur de son choix, ainsi que par le principe de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers<sup>27</sup>.

La santé publique constitue, en troisième lieu, un terrain particulièrement propice à la reconnaissance jurisprudentielle, au profit du débiteur primaire de l'indemnité, de l'existence d'une action en contribution contre le tiers responsable et, ce, en raison de la multiplication des hypothèses dans lesquelles une obligation *in solidum* a été consacrée. Elle a ainsi été reconnue par le Conseil d'État dans le cadre des dommages consécutifs à des transfusions sanguines : l'État dont la responsabilité pour faute a été engagée dans le cadre de son contrôle des centres de transfusion sanguine, dispose de la possibilité « d'exercer, s'il s'y croit fondé, une action récursoire à l'encontre d'un centre de transfusion sanguine sur la base de fautes imputables à celui-ci et ayant concouru à la réalisation du dommage »<sup>28</sup>. Il en va de même en ce qui concerne la personne publique mise en cause par la victime d'une contamination par

---

<sup>25</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 30 janv. 1981, *SARL Gallego Frères et Cie*, Rec. p. 43, AJDA 1981, p. 435, Concl. M.-D. Hagelsteen (solution implicite) ; CE, 1<sup>er</sup> mars 1989, *Société d'équipement du département de la Gironde et autres contre OPHLM de la communauté urbaine de Bordeaux*, n° 12841, Inédit, LPA 23 mai 1990, p. 12, Note F. Moderne.

<sup>26</sup> CE, 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, A paraître au Recueil Lebon, RDI 2011, p. 633, Obs. B. Delaunay ; Contrats et Marchés publics n° 7, Juill. 2011, Comm. 198, Note P. Devillers ; Procédures n° 8, Août 2011, Comm. 287, Note S. Deygas.

<sup>27</sup> Sur l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers en matière de garantie décennale, voir *supra* Partie 2, Titre 1, Chapitre 1, Section 2 et, sur l'option offerte au maître de l'ouvrage, voir *supra* Partie 2, Titre 1, Chapitre 2, Section 2.

<sup>28</sup> CE, Ass., 9 avr. 1993, *M. G., M. D., M. et Mme B.*, Rec. p. 110, RFDA 1993, p. 583, Concl. H. Legal ; AJDA 1993, p. 344, Chron. C. Maugué et L. Touvet ; JCP 1993, II 22110, Note Debouy.

des produits sanguins élaborés par plusieurs centres de transfusion ayant des personnalités juridiques distinctes<sup>29</sup>.

En matière de responsabilité du fait des produits et appareils de santé défectueux, l'existence d'une action en contribution a également été reconnue au profit du débiteur primaire de l'indemnité, à savoir la personne publique utilisatrice des produits et appareils en question. À l'occasion de l'arrêt du 9 juillet 2003, *Mme Marzouk*, le Conseil d'État affirme, dans ce sens, que « sans préjudice d'éventuels recours en garantie, le service public hospitalier est responsable, même en l'absence de faute de sa part, des conséquences dommageables pour les usagers de la défaillance des produits et appareils de santé qu'il utilise »<sup>30</sup>. Précisons, à ce propos, que, fin 2011, la Cour de justice de l'Union européenne qui a levé les doutes sur la compatibilité avec la directive 85/374/CEE du 25 juillet 1985 du régime de responsabilité sans faute institué par la jurisprudence *Marzouk* a pris le soin d'affirmer la nécessité de réserver à la personne publique utilisatrice des produits et appareils défectueux la faculté « de mettre en cause la responsabilité du producteur sur le fondement de ladite directive lorsque se trouvent remplies les conditions prévues par celle-ci »<sup>31</sup>.

En 2010, l'obligation *in solidum* a été étendue par le Conseil d'État à deux nouvelles hypothèses, ce qui a logiquement été accompagné par la reconnaissance, au profit du débiteur primaire de l'indemnité, de la possibilité d'exercer une action en contribution contre le(s) coauteur(s) du dommage. Tout d'abord, dans l'arrêt *Consorts Aujollet* du 18 février 2010, il affirme ainsi que « eu égard à la collaboration étroite que [les articles R. 712-63 et suivants du code de la santé publique] organisent entre le SAMU, les services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR) et les services d'accueil et de traitement des urgences, la victime d'une faute commise à l'occasion du transfert d'un patient d'un établissement de santé vers un autre peut, lorsque les services impliqués dépendent d'établissements de santé différents, rechercher

---

<sup>29</sup> CE, 15 janv. 2001, *Assistance publique-Hôpitaux de Paris*, Rec. p. 15, RFDA 2002, p. 139, Concl. D. Chauvaux ; Responsabilité civile et assurances 2002, Comm. n° 1, Note C. Guettier : « sans préjudice de la possibilité pour elle, si elle s'y croit fondée, d'appeler en garantie devant le juge administratif les autres centres de transfusion ayant la qualité de personne publique ou d'exercer une action devant le juge judiciaire à l'encontre des autres centres de transfusion ayant la qualité de personne morale de droit privé dans la mesure où ils seraient co-auteurs de la contamination ».

<sup>30</sup> CE, 9 juill. 2003, *Mme Marzouk*, Rec. p. 338, AJDA 2003, p. 72, Chron. J. Saison et p. 1946, Note M. Deguerge ; Responsabilité civile et assurances 2004, Comm. 19, Note C. Guettier.

<sup>31</sup> CJUE, 21 déc. 2011, *Centre hospitalier universitaire de Besançon contre Thomas Dutrueux et Caisse primaire d'assurance maladie du Jura*, n° C-495/10, AJDA 2012, p. 306, Chron. M. Aubert, E. Broussy et F. Donnat ; JCP A n° 10, 12 mars 2012, 2078, Note H. Oberdorff ; Droit Administratif n° 4, Avr. 2012, Comm. 42, Note C. Lantero.

la responsabilité de l'un seulement de ces établissements ou leur responsabilité solidaire, *sans* préjudice des appels en garantie que peuvent former l'un contre l'autre les établissements ayant participé à la prise en charge du patient »<sup>32</sup>. Dans l'arrêt *Madranges* du 2 juillet 2010, ensuite, la Haute juridiction administrative pose le principe selon lequel « lorsqu'un dommage trouve sa cause dans plusieurs fautes qui, commises par des personnes différentes ayant agi de façon indépendante, portaient chacune en elle normalement ce dommage au moment où elles se sont produites, la victime peut rechercher la réparation de son préjudice en demandant la condamnation de l'une de ces personnes ou de celles-ci conjointement, sans préjudice des actions récursoires que les coauteurs du dommage pourraient former entre eux »<sup>33</sup>.

Aujourd'hui, la possibilité pour le débiteur primaire de l'indemnité d'exercer contre le tiers responsable du dommage une action en garantie est finalement très largement reconnue, que ce soit par le législateur ou par le juge administratif<sup>34</sup>. Pour autant, une telle action n'est pas nécessairement mise en œuvre par l'administration, condamnée au stade de l'obligation à la dette.

#### B) L'exercice de l'action en contribution à l'entière discrétion du débiteur primaire de l'indemnité

Rien n'oblige le débiteur primaire de l'indemnité à exercer une action en contribution contre le coauteur (ou le véritable auteur) du dommage qu'il a, à l'égard de la victime, été condamné à réparer intégralement. Si, la plupart du temps, l'administration condamnée au

---

<sup>32</sup> CE, 18 févr. 2010, *Consorts Aujollet*, Rec. Tables p. 978, RDSS 2010, p. 370, Note D. Cristol ; Revue Lamy Droit Civil 2010, n° 70, p. 26, Note G. Le Nestour Drelon.

<sup>33</sup> CE, 2 juill. 2010, *M. Madranges*, Rec. p. 236, AJDA 2011, p. 116, Note H. Belrhali-Bernard ; Droit Administratif n° 10, Oct. 2010, Comm. 135, Note F. Melleray ; JCP A n° 29, 18 juill. 2011, 2254, Chron. H. Muscat. Voir aussi CE, 26 juill. 2011, *Centre hospitalier d'Aunay-sur-Odon*, n° 314870, Inédit ; CE, 24 avr. 2012, *M. et Mme Abdeslam et E. Massioui*, A paraître au Recueil Lebon, AJDA 2012, p. 1665, Note H. Belrhali-Bernard ; JCP A n° 37, 17 septembre 2012, 2304, Note H. Arbousset. En application de ce principe, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a, dans un arrêt rendu le 3 mai 2011, affirmé, à propos du préjudice subi par une patiente du fait de la faute commise par le cardiologue d'un centre hospitalier départemental et de celle qui a été commise par une clinique dans laquelle elle a ensuite été hospitalisée, que le centre hospitalier dont la responsabilité avait été engagée à l'égard de la victime pour son entier préjudice pouvait « s'il s'y [croyait] fondé, engager une action récursoire contre la clinique co-auteur du dommage » (CAA, Bordeaux, 3 mai 2011, *Caisse générale de sécurité sociale de la Réunion*, n° 10BX00583, Inédit).

<sup>34</sup> Il convient naturellement d'ajouter, aux hypothèses évoquées ci-dessus, dans lesquelles le juge administratif reconnaît expressément l'existence d'une action en contribution au bénéfice du débiteur primaire de l'indemnité condamné par lui, tous les autres cas de figure dans lesquels il se borne à accueillir le recours en garantie formé par celui-ci contre le(s) coauteur(s) du dommage, reconnaissant ainsi implicitement à ce dernier une telle possibilité. Par exemple, voir CE, 12 juin 1974, *Association d'entraide familiale de l'Aquitaine*, Rec. p. 336.

stade de l'obligation à la dette se retourne effectivement contre celui-ci<sup>35</sup>, il est certaines hypothèses dans lesquelles elle semble beaucoup moins encline à le faire.

Il en va par exemple ainsi en matière de dommages résultant d'attroupements et rassemblements, concernant plus particulièrement l'action en contribution de l'État contre la commune. Jacques Moreau observe ainsi « que, semble-t-il, on ne trouve pas de précédents jurisprudentiels publiés »<sup>36</sup>. Josseline de Clausade se montre, quant à elle, plus nuancée en affirmant que « l'État n'avait, sous le régime antérieur, que rarement mis en jeu l'action récursoire dont il disposait et dont il bénéficie toujours à l'encontre des communes »<sup>37</sup>. Pour notre part, nous n'avons relevé aucune décision juridictionnelle relative à une telle action.

Surtout, il convient de relever la réticence de l'administration à engager des actions en contribution contre ses agents, qu'il s'agisse spécifiquement de magistrats ou de n'importe quelle autre catégorie d'agents. De fait, depuis que la possibilité a été reconnue à l'État de se retourner contre un magistrat de l'ordre judiciaire, auteur d'une faute personnelle, celui-ci ne l'a apparemment jamais mise en œuvre. Concernant, en revanche, les magistrats de l'ordre administratif, l'État a exercé une fois cette faculté<sup>38</sup>. Une action récursoire a ainsi été engagée contre l'ancien président du tribunal administratif de Nice, à la suite de la condamnation de l'État, intervenue le 25 janvier 2006, à indemniser un justiciable pour délai excessif de jugement<sup>39</sup>. En ce qui concerne les autres agents de l'administration, l'on dénombre quelques affaires dans lesquelles l'administration a effectivement exercé une action en contribution<sup>40</sup>. Toutefois, les exemples restent relativement rares, en comparaison par exemple avec la multitude des hypothèses dans lesquelles une telle action est exercée en matière de dommages de travaux publics.

---

<sup>35</sup> L'on pense notamment aux nombreuses actions en contribution exercées en matière de dommages de travaux publics.

<sup>36</sup> J. Moreau, « Responsabilité administrative et sécurité publique : droit positif et perspectives d'évolution », AJDA 1999, Numéro spécial (Puissance publique ou impuissance publique ?), p. 98).

<sup>37</sup> J. de Clausade, Concl. sur CE, Avis, Sect., 16 févr. 1990, *Société « GAN Incendie-Accidents »*, RFDA 1991, p. 560.

<sup>38</sup> Dans ce sens, voir J.-J. Hiest, Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, n° 176, Sénat, 24 janv. 2007, p. 38.

<sup>39</sup> CE, 25 janv. 2006, *SARL Potchou et autres*, Rec. Tables p. 935, RFDA 2006, p. 299, Concl. Y. Struillou ; AJDA 2006, p. 589, Chron. C. Landais et F. Lenica ; LPA 27 nov. 2006, n° 236, p. 4, Note A. Claeys et F. Melleray ; JCP A n° 20, 15 mai 2006, 1110, Note C. Guettier.

<sup>40</sup> Voir notamment CE, Sect., 18 nov. 1960, *Tilhaud*, Rec. p. 636, AJDA 1960, p. 189, Chron. Galabert et Gentot ; CE, 23 avr. 1975, *Sieur Bart*, Rec. Tables p. 1107 ; CE, 17 déc. 1999, *Moine*, Rec. p. 425, JCP 2001, II 10508, Note R. Piastra ; CE, 13 juill. 2007, *Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche contre M. Kruger*, Rec. p. 336, JCP A n° 30, 23 juill. 2007, 2196, Concl. F. Sénars ; LPA 7 nov. 2007, n° 223, p. 11, Note S. Petit ; CE, 12 déc. 2008, *Ministre de l'Éducation nationale contre Hammann*, préc.



L'absence d'exercice par l'administration de l'action récursoire, notamment à l'encontre de ses agents et, plus particulièrement, des magistrats, a plusieurs raisons. Elle s'explique notamment par la crainte de rendre « timorés »<sup>41</sup> les agents publics et, plus particulièrement, les magistrats<sup>42</sup>. Par ailleurs, l'administration préférerait engager à l'encontre de l'agent fautif une action disciplinaire, plutôt qu'une action récursoire et, ce, en raison du risque d'insolvabilité de celui-ci<sup>43</sup>. Une telle préférence s'explique, en outre, par le « dédoublement »<sup>44</sup> de la notion de faute personnelle : celle-ci ne revêt pas exactement le même sens dans les relations agent-victime et agent-administration. Dans la seconde hypothèse, contrairement à la première, elle est ainsi teintée d'une coloration disciplinaire<sup>45</sup>. Or, quitte à mettre en cause le magistrat pour une faute disciplinaire, il semblerait que l'État préfère le faire, non par le biais de l'action récursoire, mais par celui de l'action disciplinaire, spécialement instituée à cet effet.

Pourtant, l'absence d'exercice de telles actions est critiquable et, ce, à plusieurs points de vue. Tout d'abord, outre la charge que cela fait peser sur les finances publiques, une telle attitude conduit indirectement à méconnaître le principe, posé en 1971 par le Conseil d'État dans l'arrêt *Mergui*, selon lequel « les personnes morales de droit public ne peuvent jamais être condamnées à payer une somme qu'elles ne doivent pas »<sup>46</sup>. Ensuite, elle a pour conséquence de déresponsabiliser les agents, en leur conférant une irresponsabilité de fait, ce

---

<sup>41</sup> M. Rougevin-Baville, Concl. sur CE, 29 déc. 1978, *Darmont*, p. 19.

<sup>42</sup> Dans ce sens, voir notamment N. Albert, « De la responsabilité de l'État à la responsabilité personnelle des magistrats. Les actions récursoires et disciplinaires à l'encontre des magistrats », in M. Deguerge (sous la dir.), *Justice et responsabilité de l'État*, PUF, Droit et justice, 2003, p. 223-224.

<sup>43</sup> Dans ce sens, voir M. Deguerge, « Autorité hiérarchique et responsabilité du fait des agents publics », *Revue Lamy Droit civil* 2008, Supplément au n° 51, p. 47.

<sup>44</sup> P. Weil, Note sous CE, Sect., 22 mars 1957, *Jeannier*, Rec. Dalloz 1957, Jur., p. 757 ; P. Louis-Lucas, Obs. sous CE, Sect., 22 mars 1957, *Jeannier*, JCP 1957, II 10303 bis.

<sup>45</sup> Dans ce sens, voir par exemple A. Castagné, « Contribution à la théorie de la responsabilité des fonctionnaires à l'égard de l'Administration en cas de cumul des responsabilités », RDP 1958, p. 676 ; J. Chevallier, « La technique de l'action récursoire dans le droit de la responsabilité administrative », JCP 1970, I 2323. Pour plus de précisions sur le dédoublement de la notion de faute personnelle, voir *infra* p. 581 et suiv.

<sup>46</sup> CE, Sect., 19 mars 1971, *Mergui*, Rec. p. 235, Concl. M. Rougevin-Baville ; AJDA 1971, p. 274, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; RDP 1972, p. 234, Note M. Waline.

que l'on ne peut que regretter<sup>47</sup>. Certains auteurs vont d'ailleurs jusqu'à proposer une systématisation de l'action récursoire<sup>48</sup>, notamment à l'encontre des magistrats<sup>49</sup>.

Mais, peut-être ne faut-il pas exagérer l'irresponsabilité de fait ainsi conférée aux agents. En premier lieu, le nombre d'actions récursoires engagées par l'administration contre ceux-ci est en réalité supérieur au nombre de décisions juridictionnelles rendues en la matière. De fait, lorsqu'une personne publique entend obtenir de la part de l'un de ses agents le remboursement de sommes qu'elle a été condamnées à verser à la victime d'un dommage, elle n'a pas besoin de saisir le juge administratif, mais émet un titre de perception. Ce n'est que si l'intéressé y fait effectivement opposition, en saisissant le juge administratif, que ce dernier sera conduit à statuer sur l'action en contribution de l'administration contre son agent. Or, il arrive que l'agent décide de ne pas s'y opposer, celui-ci préférant « certainement payer sa dette plutôt qu'intenter un recours qui ne ferait que nuire davantage à sa carrière »<sup>50</sup>. En second lieu, la tendance est, depuis la fin des années 1990, à l'accroissement du nombre d'actions récursoires engagées par l'administration contre ses agents<sup>51</sup>. Il semble donc que celle-ci soit de moins en moins réticente à exercer de telles actions, ce dont on ne peut que se féliciter.

Même si le bénéfice de l'action en contribution est, en droit administratif, largement reconnu au débiteur primaire de l'indemnité, il n'en est finalement pas systématiquement fait

---

<sup>47</sup> Pour des critiques de cette irresponsabilité de fait conférée aux agents (notamment aux magistrats) par la réticence manifestée par l'administration à exercer une action en contribution contre ceux-ci, voir par exemple G. Wiederkehr, « Responsabilité des magistrats et de l'État du fait de la justice. Panorama général », *Justices*, 1997, n° 5, p. 23 et suiv. ; T. Clay, « Petite chronique judiciaire : la faute du magistrat », *Rec. Dalloz* 2001, p. 2420 ; L. Miniato, « Le « déraisonnable » et « l'excès » : sanctions des défaillances du juge », *Revue Lamy Droit civil* 2006, n° 28, p. 65 ; D. Bordier, « La faute personnelle, l'agent public et les finances publiques », *AJDA* 2008, p. 2319.

<sup>48</sup> Dans ce sens, voir notamment M. Waline, « De l'irresponsabilité des fonctionnaires pour leurs fautes personnelles et des moyens d'y remédier », *op. cit.* ; J.-M. Becet, « L'échec du système actuel de la responsabilité des agents publics à l'égard de l'administration », in *Mélanges en l'honneur du professeur Michel Stassinopoulos*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Athènes, *Revue du droit public*, 1974, p. 183.

<sup>49</sup> Voir, par exemple, T. Clay, « Petite chronique judiciaire : la faute du magistrat », *op. cit.* ; J. Pradel, « La responsabilité personnelle du juge pénal. Faut-il vraiment changer l'État de droit ? », *Rec. Dalloz* 2005, p. 1953 ; L. Miniato, « Le « déraisonnable » et « l'excès » : sanctions des défaillances du juge », *op. cit.* Tous les auteurs ne sont cependant pas favorables à une systématisation de l'action récursoire (par exemple, voir J.-C. Magendie, « La responsabilité des magistrats : contribution à une réflexion apaisée », *Rec. Dalloz* 2005, p. 2414).

<sup>50</sup> M. Deguerge, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1994, p. 777-778. Dans le même sens, voir notamment J.-M. Becet, « L'échec du système actuel de la responsabilité des agents publics à l'égard de l'administration », *op. cit.*, p. 170.

<sup>51</sup> Voir notamment CE, 17 déc. 1999, *Moine*, préc. ; CE, 13 juill. 2007, *Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche contre M. Kruger*, préc. ; CE, 12 déc. 2008, *Ministre de l'Éducation nationale contre Hamman*, préc. ; CE, 8 août 2008, *M. Mazière*, préc.

application par celui-ci, puisque rien ne l'y contraint. Dans certaines hypothèses, la possibilité d'exercer une telle action lui est, en revanche, déniée.

## **§ 2 : La reconnaissance non systématique de la possibilité d'exercer une action en contribution**

La possibilité pour le débiteur primaire de l'indemnité de se retourner contre le tiers responsable n'est pas systématiquement reconnue. Jusqu'au milieu du XX<sup>ème</sup> siècle, elle a été purement et simplement déniée par le juge administratif à certaines catégories de débiteurs primaires, à savoir les personnes privées condamnées, au stade de l'obligation à la dette, par le juge judiciaire, ainsi que l'illustre notamment un arrêt *Compagnie d'assurances La Préservatrice*, rendu par le Conseil d'État le 9 novembre 1937<sup>52</sup>.

Une telle solution était très critiquable : elle était injuste et ne trouvait pas, par ailleurs, de réelle justification. Comme l'avait notamment souligné Jean Donnedieu de Vabres, l'argument tiré de la nécessité de sauvegarder l'indépendance de la juridiction administrative n'était pas convaincant : en rejetant l'action récursoire, le Conseil d'État se faisait « une conception trop étendue de l'autorité qu'aurait sur le juge administratif le jugement civil »<sup>53</sup>. Dans l'hypothèse d'une personne privée condamnée pour le tout par le juge judiciaire et subrogée dans les droits et actions de la victime à l'égard du coauteur du dommage, l'influence du jugement civil sur le juge administratif se limite en effet à la substitution de la première à la seconde dans le cadre de l'action en responsabilité éventuellement engagée contre le coauteur. Cela ne préjuge en rien de la décision du juge administratif concernant le partage définitif de la dette de réparation puisque, selon Jean Donnedieu de Vabres, « les tribunaux administratifs ne peuvent se regarder comme liés ni par l'évaluation du préjudice faite par le juge civil, ni, éventuellement, par la division des responsabilités à laquelle il a pu

---

<sup>52</sup> CE, 9 nov. 1937, *Compagnie d'assurances La Préservatrice*, Rec. p. 919. Il y était question de l'action en garantie formée contre l'État par un particulier (et son assureur), condamné pour le tout par le juge judiciaire à l'égard de la victime d'un dommage causé par un accident résultant de la faute de deux conducteurs, l'un d'une voiture privée, l'autre d'un véhicule de l'État. Le particulier et son assureur lui demandaient plus précisément le remboursement de la moitié de l'indemnité qu'il avait été condamné à verser à la victime. Le Conseil d'État refusa de faire droit à cette demande en considérant que « d'une part, la responsabilité de l'État n'est pas engagée par des jugements auxquels il est demeuré étranger ; que, d'autre part, la compagnie ne saurait être regardée comme subrogée aux droits que les victimes [...] auraient pu faire valoir devant les tribunaux administratifs ».

<sup>53</sup> J. Donnedieu de Vabres, Note sous CE, 11 déc. 1942, *Compagnie d'assurances La Foncière*, Rec. Dalloz 1943, Jur., p. 51.

se livrer »<sup>54</sup>. La solution consistant à refuser à une personne privée, condamnée par le juge judiciaire à réparer l'intégralité du dommage causé par une pluralité de personnes, de saisir le juge administratif afin d'obtenir le partage définitif de la dette de réparation a finalement été abandonnée, à l'occasion d'un arrêt *Compagnie d'assurances La Foncière*, rendu le 11 décembre 1942<sup>55</sup>. Depuis, elle a été appliquée à de très nombreuses reprises<sup>56</sup>.

En revanche, d'autres obstacles à l'exercice d'une action en garantie d'un débiteur primaire de l'indemnité (personne privée ou publique) contre un tiers (personne privée ou publique) peuvent se présenter. Ainsi, l'exercice d'une telle action est notamment subordonné à l'identification du/des coauteur(s) en question. Or, si ces derniers sont, la plupart du temps, identifiés (ou tout du moins identifiables), il arrive que ce ne soit pas le cas et l'exercice du recours en garantie s'avère, dès lors, impossible<sup>57</sup>. Surtout, la mise en œuvre de dispositions contractuelles (A), voire de dispositions législatives (B), est susceptible d'empêcher le débiteur primaire de se retourner contre celui-ci.

---

<sup>54</sup> J. Donnedieu de Vabres, Note sous CE, 11 déc. 1942, *Compagnie d'assurances La Foncière*, Rec. Dalloz 1943, Jur., p. 51. Le Conseil d'État a en effet posé le principe selon lequel « la nature et l'étendue des réparations incombant à une collectivité publique en raison d'une faute dont la responsabilité lui est imputée, ne dépendent pas de l'évaluation du dommage faite par l'autorité judiciaire dans un litige où elle n'a pas été partie et n'aurait pu l'être mais doivent être déterminées par le juge administratif compte tenu des règles relatives à la responsabilité des personnes morales de droit public et indépendamment des sommes qui ont pu être exposées par le requérant à titre d'indemnité ou d'intérêts » : CE, 22 mars 2000, *Secrétaire d'État à l'Outre-Mer*, n° 188928, Inédit. Dans le même sens, voir par exemple CE, Sect., 16 mars 1962, *Compagnie l'Urbaine et la Seine*, Rec. p. 182, AJDA 1962, p. 291, Chron. J.-M. Galabert et M. Gentot ; CE, 29 déc. 2006, *Communauté de communes du canton de Saint-Jean d'Angely*, Rec. Tables p. 952, RDI 2007, p. 158, Obs. J.-D. Dreyfus ; Procédures n° 3, Mars 2007, Comm. 68, Note S. Deygas.

<sup>55</sup> CE, 11 déc. 1942, *Compagnie d'assurances La Foncière*, Rec. p. 349, Rec. Dalloz 1943, Jur., p. 51, Note J. Donnedieu de Vabres.

<sup>56</sup> Par exemple, voir CE, 29 juill. 1944, *Compagnie d'assurances La Zurich*, Rec. p. 217, JCP 1945, II 2763, Obs. J. Donnedieu de Vabres ; CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, Rec. p. 498, RFDA 2009, p. 311, Concl. A. Courrèges ; RJEP n° 664, Mai 2009, Comm. 23, Note B. Delaunay.

<sup>57</sup> Concernant, par exemple, le domaine des dommages résultant d'attroupements ou rassemblements, la rareté, voire l'inexistence, de l'exercice de l'action en contribution par l'État contre les auteurs des troubles s'explique sans doute par la délicate identification de ces derniers. La Cour de cassation, lorsqu'elle était encore chargée du contentieux des dommages causés par les attroupements et rassemblements, avait d'ailleurs souligné, à plusieurs reprises, que l'engagement de responsabilité de la commune par la victime n'était pas subordonné à l'identification des membres du rassemblement (voir notamment Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 9 janv. 1986, n° 85-11517, Bull. II n° 108, p. 76). Depuis qu'elle est compétente en la matière, la juridiction administrative a adopté le même principe. Ainsi, le Conseil d'État vérifie notamment que les juges du fond n'ont pas « entendu subordonner l'engagement de la responsabilité de l'État à l'identification des personnes auteurs des dommages » (CE, 25 juin 2008, *MAIF*, n° 308856, Inédit). Voir aussi CE, 11 juill. 2011, *Société mutuelle d'assurances des collectivités locales*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, JCP A n° 30, 25 juill. 2011, Act. 543, Note C.-A. D. ; RLCT 2011, n° 74, p. 23, Note E. Aubin (le Conseil d'État, qui avait à se prononcer sur la responsabilité de l'État du fait des dommages subis par une commune dans le cadre des violences urbaines survenues à l'automne 2005, y évoque à deux reprises les agissements auxquels se sont livrés des « jeunes gens », sans préciser s'ils ont effectivement été identifiés, preuve qu'une telle identification ne revêt aucune importance).

A) L'existence de dispositions contractuelles paralysant l'exercice de l'action

L'impossibilité pour la personne condamnée au stade de l'obligation à la dette de se retourner contre le véritable responsable du dommage peut résulter de l'application de dispositions contractuelles. L'on pense, plus particulièrement, aux hypothèses dans lesquelles le débiteur primaire de l'indemnité et la personne à laquelle il est contractuellement lié se sont entendus, au moment de la conclusion du contrat, sur les responsabilités engagées en cas de dommage survenu à un tiers à l'occasion de l'exécution dudit contrat.

Ainsi, des clauses sont très souvent insérées dans les marchés de travaux publics conclus entre l'administration (maître de l'ouvrage) et les entrepreneurs, prévoyant que ces derniers devront, seuls, assumer la responsabilité des dommages causés aux tiers. Claude Blumann observe, dans ce sens, que les dommages de travaux publics constituent « le domaine le plus vivant des clauses de non-responsabilité en droit administratif »<sup>58</sup>. Il convient, à cet égard, de citer l'article 35 du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux en vertu duquel « l'entrepreneur a, à l'égard du maître de l'ouvrage, la responsabilité pécuniaire des dommages aux personnes et aux biens causés par la conduite des travaux ou les modalités de leur exécution »<sup>59</sup>. Or, une fois que la responsabilité de l'entrepreneur aura été engagée à l'égard d'un tiers, s'il entend, au stade de la contribution à la dette, exercer une action en responsabilité contre l'administration, il pourra se voir opposer les clauses d'exonération de responsabilité insérées dans le contrat au profit de celle-ci et verra en principe son action en contribution rejetée.

La question se pose cependant de savoir si, dans le cadre du droit administratif, ces clauses sont systématiquement admises (1) et, lorsqu'elles sont considérées comme légales, dans quelles hypothèses elles sont précisément susceptibles de jouer (2).

---

<sup>58</sup> C. Blumann, *La renonciation en droit administratif français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1974, p. 82

<sup>59</sup> Précisons, néanmoins, que le décret n° 76-87 du 21 janv. 1976 approuvant ce CCAG a été abrogé par l'arrêté de 8 sept. 2009. Ce dernier approuve un nouveau CCAG qui ne comporte plus cette clause de garantie. L'on trouve le même type de clause dans le cadre du droit privé. Mentionnons notamment l'existence de la norme AFNOR P03-001, à laquelle nombre de marchés de travaux privés font référence. Celle-ci comporte en effet un article 5.2.2 selon lequel « chaque entrepreneur est responsable de tous les accidents ou dommages qu'une faute dans l'exécution de ses travaux ou le fait de ses agents ou ouvriers peuvent causer à toutes personnes. Il s'engage à éventuellement garantir le maître de l'ouvrage et le maître d'œuvre de tout recours qui pourrait être exercé contre eux du fait de l'inobservation par lui de l'une quelconque de ses obligations ».

## 1. Le problème de la légalité des clauses exclusives ou limitatives de responsabilité

Il existe, en droit public, comme en droit privé, un principe de liberté contractuelle ayant d'ailleurs acquis, depuis les années 2000, une valeur constitutionnelle<sup>60</sup>. Auparavant, ce principe avait cependant déjà été consacré, à plusieurs reprises, aussi bien par les juridictions judiciaires<sup>61</sup>, que par les juridictions administratives<sup>62</sup>. En vertu de celui-ci, les parties à un contrat sont libres, par exemple, de conclure un contrat ou encore de déterminer le contenu de celui-ci<sup>63</sup>. Elles devraient, dès lors, avoir la faculté d'y introduire des clauses exclusives ou limitatives de responsabilité. L'insertion, dans un contrat, de telles clauses peut néanmoins être rendue impossible par des dispositions législatives.

Par exemple, depuis l'intervention de la loi n° 78-12 du 4 janvier 1978 (JORF du 5 janvier 1978 p. 188), il existe, au sein du Code civil, un article 1792-5 en vertu duquel « toute clause d'un contrat qui a pour objet, soit d'exclure ou de limiter la responsabilité prévue aux articles 1792, 1792-1 et 1792-2, soit d'exclure les garanties prévues aux articles 1792-3 et 1792-6 ou d'en limiter la portée, soit d'écarter ou de limiter la solidarité prévue à l'article 1792-4, est réputée non écrite ». Cette disposition, qui fait en d'autres termes obstacle à l'insertion de clauses conduisant à limiter, voire à exclure, la responsabilité décennale des constructeurs, trouve logiquement à s'appliquer dans le cadre du droit privé<sup>64</sup>.

En revanche, bien que le Conseil d'État se réfère régulièrement aux « principes dont s'inspirent les articles 1792 et 2270 du Code civil »<sup>65</sup>, il n'a jamais fait application de la règle

---

<sup>60</sup> Voir notamment CC, 19 déc. 2000, *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2001*, 2000-437 DC, Revue française de droit constitutionnel 2001, p. 129, Note L. Philip ; LPA 22 déc. 2000, n° 255, p. 5, Note J.-E. Schoettl ; CC, 30 mars 2006, *Loi pour l'égalité des chances*, 2006-535 DC, LPA 5 avr. 2006, n° 68, p. 3, Note J.-E. Schoettl ; RDP 2006, p. 769, Note J.-P. Camby. Notons que, dans un premier temps, le Conseil constitutionnel a pourtant refusé d'accorder à ce principe une valeur constitutionnelle. En 1994, il observe par exemple qu'« aucune norme de valeur constitutionnelle ne garantit le principe de la liberté contractuelle » (CC, 3 août 1994, 94-348 DC, Rec. Dalloz 1995, SC, p. 351, Obs. P. Gaïa et Rec. Dalloz 1996, SC, p. 45, Obs. X. Prétot ; LPA 28 avr. 1995, n° 51, p. 5, Note B. Mathieu). En 1997, il affirme encore que « le principe de liberté contractuelle n'a pas en lui-même valeur constitutionnelle » (CC, 20 mars 1997, *Loi créant les plans d'épargne retraite*, 97-388 DC, Revue française de droit constitutionnel 1997, p. 328, Note L. Favoreu et F. Mélin-Soucramanien ; LPA 17 oct. 1997, n° 125, p. 10, Note B. Mathieu et M. Verpeaux).

<sup>61</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 7 avr. 1987, n° 85-14976, Bull. I n° 119, p. 91.

<sup>62</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 28 janv. 1998, *Société Borg-Warner*, Rec. p. 20, RDI 1998, p. 246, Obs. F. Llorens et P. Terneyre ; CJEG 1998, Chron., p. 269, Note F. Moderne.

<sup>63</sup> Il convient néanmoins de rappeler que, selon l'article 6 du Code civil, « on ne peut déroger, par des conventions particulières, aux lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs ».

<sup>64</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir notamment G. Viney, « Les clauses aménageant la responsabilité des constructeurs », RDI 1982, p. 319.

<sup>65</sup> Voir notamment CE, Ass., 2 févr. 1973, *Trannoy*, Rec. p. 95, Concl. M. Rougevin-Baville ; AJDA 1973, p. 159, Note F. Moderne ; CJEG 1973, p. 528, Note M. Le Galcher-Baron.

éditée par l'article 1792-5 du Code civil<sup>66</sup>. Ainsi, pendant un temps, le Conseil d'État a notamment admis la validité de la clause par laquelle une collectivité publique qui a demandé à l'État de prêter le concours (facultatif) de l'un de ses services (notamment, le service des ponts-et-chaussées) renonce à invoquer à l'encontre de celui-ci l'action en garantie fondée sur les principes résultant des articles 1792 et 2270 du Code civil. Par exemple, dans un arrêt du 14 mars 1969, *Commune de Voutezac*, il affirme clairement que « cette renonciation n'est pas illégale »<sup>67</sup>.

Si la validité de ces clauses, conclues au profit de l'État et au détriment des collectivités locales, n'est plus admise aujourd'hui par la Haute juridiction administrative, c'est en application, non pas de l'article 1792-5 du Code civil, mais des articles L. 2131-10, L. 3132-4 et L. 4142-4 du Code général des collectivités territoriales<sup>68</sup>. En effet, en vertu de ces dispositions, sont considérées comme illégales les décisions et délibérations par lesquelles les communes, les départements et leurs groupements et les régions renoncent soit directement, soit par une clause contractuelle, à exercer toute action en responsabilité à l'égard de toute personne physique ou morale qu'elles rémunèrent sous quelque forme que ce soit<sup>69</sup>. Le Conseil d'État a par exemple considéré que l'illégalité édictée par ces dispositions s'appliquait à la renonciation, décidée par un conseil municipal, à exercer la garantie décennale contre l'État auquel elle avait demandé le concours de la direction départementale de l'équipement pour l'étude d'un projet de construction d'une piscine municipale et la surveillance des travaux correspondants<sup>70</sup>. Notons que l'application de ces dispositions est limitée aux clauses de renonciation, ce qui exclut du champ de celles-ci celles qui ne font qu'aménager ou limiter la responsabilité du cocontractant de ces collectivités territoriales (ou

---

<sup>66</sup> Le Tribunal des conflits, lorsqu'il affirme que les clauses de renonciation à la responsabilité prévue aux articles 1792 et 2270 du Code civil doivent « être réputées non écrites », semble bien, quant à lui, faire application de cette règle : par exemple, voir TC, 11 oct. 1993, *Préfet de la Moselle contre TGI de Thionville*, Rec. p. 405, AJDA 1994, p. 246, Obs. A. Marchessou et P. Marchessou.

<sup>67</sup> CE, 14 mars 1969, *Commune de Voutezac*, Rec. Tables p. 878, AJDA 1962, p. 582, Obs. J. Montmerle. Voir aussi CE, Sect., 29 juin 1973, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société parisienne pour l'industrie électrique et autres*, Rec. p. 456, AJDA 1973, p. 108, Note F. Moderne ; CE, 16 juin 1974, *Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme contre Commune de La Chartre-sur-le-Loir*, n° 90113, Inédit.

<sup>68</sup> Par exemple, voir CE, 3 déc. 1986, *Ville de Béziers contre M. Joullié*, Rec. Tables p. 615, Rec. Dalloz 1987, SC, p. 307, Obs. P. Terneyre ; Quot. jur. 21 mai 1987, p. 6, Obs. F. Moderne.

<sup>69</sup> Ces dispositions sont issues de l'article 16 de la loi n° 72-1147 du 23 déc. 1972 de finances rectificative pour 1972 (JORF du 27 déc. 1972 p. 13476), codifié dans un premier temps à l'article 316-2 du Code des communes et modifié par l'article 21 XLIII de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 (JORF du 3 mars 1982 p. 730) : le mot « illégales » a remplacé l'expression « nulles et de nul effet ».

<sup>70</sup> CE, 31 janv. 1992, *Société de génie civil de l'Ouest et Ministre de l'Urbanisme et du Logement*, n° 58053, Inédit, RDI 1992, p. 208, Obs. F. Llorens et P. Terneyre. Pour une espèce similaire, voir CE, 2 oct. 1987, *Syndicat intercommunal du Bassin d'Arcachon*, n° 61544, Inédit.

de leurs groupements). À l'occasion de l'arrêt *Société Borg-Warner*, rendu en Section le 28 janvier 1998, il a ainsi été précisé que, dans la mesure où elles dérogeaient au principe de la liberté contractuelle, ces dispositions devaient être interprétées strictement : « elles ne s'appliquent pas aux clauses qui se bornent à prévoir un aménagement ou une limitation de la responsabilité du cocontractant ; [...] il n'en irait autrement que dans le cas de clauses qui, tout en se présentant comme prévoyant seulement un aménagement ou une limitation de la responsabilité, auraient un contenu et une portée dont le rapprochement avec les autres éléments pertinents de l'économie du contrat ferait apparaître qu'elles auraient été conçues pour produire un effet voisin de celui d'une clause de renonciation »<sup>71</sup>.

En somme, une collectivité territoriale, condamnée au stade de l'obligation à la dette, et qui, dans le cadre d'une action en contribution à l'encontre d'un cocontractant (qu'il s'agisse d'une personne privée ou d'une personne publique), entend spécifiquement engager la responsabilité contractuelle (ou post-contractuelle, par exemple sur le fondement de la garantie décennale) de ce dernier ne peut, en raison de son illégalité, se voir opposer la clause par laquelle elle a renoncé à exercer toute action en responsabilité à son encontre ou celle qui produirait un effet comparable<sup>72</sup>. En revanche, le contrat en cause peut tout à fait contenir une clause limitative de responsabilité, clause qui, quant à elle, pourra lui être opposée par son cocontractant, quand bien même elle porterait sur la responsabilité décennale de ce dernier.

Finalement, en droit administratif, le principe – assorti de quelques exceptions – est bien celui de la légalité des clauses exclusives ou limitatives de responsabilité. Admettre leur validité ne signifie cependant pas leur reconnaître une portée absolue.

## 2. Le problème de la portée des clauses exclusives ou limitatives de responsabilité

Les clauses exclusives ou limitatives de responsabilité ne sont pas systématiquement susceptibles d'être opposées au débiteur primaire de l'indemnité par le défendeur à l'action en

---

<sup>71</sup> CE, Sect., 28 janv. 1998, *Société Borg-Warner*, préc.

<sup>72</sup> Pour une hypothèse récente dans laquelle le juge administratif a considéré que, dans la mesure où ces conditions n'étaient pas remplies, la clause litigieuse pouvait être opposée à un syndicat mixte qui ne pouvait, dès lors, exercer d'action en contribution (fondée, en l'espèce, sur la garantie décennale) contre un entrepreneur, voir CAA, Nantes, 16 oct. 2009, *SA Thales Engineering & Consulting*, n° 08NT02560, Inédit, Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2010, Comm. 19, Note J.-P. Piétri.



contribution. Même lorsque ces clauses sont considérées comme légales, la production de certains événements peut en effet conduire le juge administratif à écarter leur application.

Le premier type d'événement en question est extérieur à la partie au contrat en faveur de laquelle la clause a été rédigée et qui s'en prévaut afin d'obtenir de son cocontractant le remboursement des sommes versées à la victime. Plusieurs arrêts rendus par le Conseil d'État mentionnent effectivement, parmi les événements susceptibles de faire obstacle à la mise en œuvre d'une clause exclusive ou limitative de responsabilité, la survenance d'un cas de force majeure. Par exemple, à l'occasion d'un arrêt *SEITA*, rendu en Section le 12 octobre 1973, dans lequel était en cause la clause d'un contrat conclu entre le Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes et un entrepreneur et prévoyant que la responsabilité des dommages survenus du fait ou à l'occasion des travaux incombe, en principe, à ce dernier, la Haute juridiction administrative affirme que « celui-ci peut être exonéré de la responsabilité ainsi encourue s'il est à même d'exciper d'un cas de force majeure »<sup>73</sup>. Il n'existe cependant, à notre connaissance, aucune application positive de ce principe.

Quant à la seconde catégorie d'événements susceptibles de faire échec à l'application d'une clause d'irresponsabilité, elle est, cette fois-ci, propre au cocontractant bénéficiaire de la clause (à savoir l'administration, dans la plupart des cas) : il s'agit, selon les hypothèses considérées, de son simple « fait »<sup>74</sup> ou de sa simple « faute »<sup>75</sup>, du « vice de conception » de l'ouvrage ou des travaux<sup>76</sup>, de sa « faute lourde »<sup>77</sup>, de sa « faute lourde et d'une particulière gravité »<sup>78</sup> ou encore de sa « faute assimilable au dol »<sup>79</sup>. En d'autres termes, le juge

---

<sup>73</sup> CE, Sect., 12 oct. 1973, *SEITA*, Rec. p. 565, Concl. Gentot. Dans le même sens, voir notamment CE, 16 févr. 1972, *Société de l'autoroute de la Vallée du Rhône*, Rec. p. 149 ; CE, 21 juin 1991, *Ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports contre Consorts Brusson*, Rec. Tables p. 1241.

<sup>74</sup> Par exemple, voir CE, 5 mars 1975, *Ville de Toulouse contre sieur Santacruz*, Rec. Tables p. 1264. Notons qu'un autre arrêt évoque, dans le même ordre d'idées, les « agissements propres » du maître de l'ouvrage (CE, 3 nov. 1967, *SARL "Les Chantiers modernes"*, Rec. Tables p. 952).

<sup>75</sup> Par exemple, dans un arrêt du 7 déc. 1966, *Sieur Duval*, le Conseil d'État affirme que la clause prévoyant que l'entrepreneur est « responsable [...] de tous les dommages que pourraient éprouver les maisons riveraines » n'a eu « ni pour objet ni pour effet d'exonérer l'État de toute responsabilité dans le cas où le dommage est dû à son fait ou à sa faute » (CE, 7 déc. 1966, *Sieur Duval*, Rec. Tables p. 1128, AJDA 1967, p. 362, Obs. P. Laporte).

<sup>76</sup> Par exemple, voir CE, 13 mars 1963, *Société Deromedi*, Rec. p. 160, AJDA 1963, p. 376, Concl. M. Bernard.

<sup>77</sup> Par exemple, voir CE, 11 déc. 2000, *Mme Agofroy*, Rec. p. 607, RFDA 2001, p. 1277, Concl. S. Austry ; AJDA 2001, p. 193, Note M. Raunet et O. Rousset ; Contrats et Marchés publics 2001, n° 3, p. 24, Note F. Llorens.

<sup>78</sup> CE, Sect., 18 avr. 1958, *Algérie contre Herzeg*, Rec. p. 217. Précisons qu'en l'espèce était en cause une exonération de responsabilité d'origine légale et non contractuelle.

<sup>79</sup> CE, 16 juin 1944, *Compagnie d'assurances Le Lloyd continental français*, Rec. p. 174, Sirey 1945.3.37, Note A. Mestre. Dans cette affaire, l'organisateur d'une course d'automobiles, nécessitant une autorisation administrative, avait déclaré décharger expressément l'État, le département et la commune de toute responsabilité en ce qui concernait les risques éventuels et s'était engagé à supporter ces risques. Un spectateur a

administratif ne confère pas toujours une portée identique aux clauses d'irresponsabilité. Le bénéficiaire d'une clause d'irresponsabilité ne pourra pas systématiquement voir celle-ci jouer à son profit : alors que, dans certains cas, il pourra s'exonérer de ses fautes lourdes, dans d'autres cas, il ne pourra s'exonérer que s'il a commis des fautes légères, voire ne pas s'exonérer du tout si tant est qu'il est simplement intervenu dans la production du dommage en cause.

Différentes explications ont été avancées afin de justifier la variété des solutions ainsi consacrées par le Conseil d'État concernant aussi bien le degré de faute exigé, que la nécessité même d'une faute<sup>80</sup>. Ces variations s'expliquent, au moins en partie, par l'évolution de la jurisprudence administrative, dans le sens d'un assouplissement des exigences relatives au degré de la faute jugée nécessaire pour faire échec à une clause d'irresponsabilité : le juge administratif n'exige plus, comme en 1944 puis en 1958<sup>81</sup>, que la faute commise par le bénéficiaire de la clause en question soit assimilable au dol ou qu'il s'agisse d'une faute lourde et d'une particulière gravité. Ces deux exigences doivent, dès lors, être considérées comme ayant été définitivement abandonnées.

En revanche, il semble plus difficile d'affirmer que l'on serait ensuite passé de l'exigence d'une faute lourde (à laquelle est assimilé le vice de conception)<sup>82</sup> à celle d'une faute simple et, enfin, à celle d'un simple fait de l'administration. Les arrêts dans lesquels ces différentes exigences sont mentionnées ont en effet été rendus de manière concomitante par le juge administratif. Ce dernier les utilisant de manière alternative, l'on ne peut donc pas estimer comme suffisante l'explication relative à l'assouplissement progressif des conditions dans lesquelles il peut être fait échec à l'application d'une clause d'irresponsabilité. Peut-être doit-on alors considérer, avec Franck Moderne, que ces fluctuations sont simplement le signe

---

effectivement été victime d'un accident. L'assureur de l'organisateur qui l'a indemnisé a tenté de se retourner contre la commune. Cependant, le Conseil d'État a considéré que la renonciation de l'organisateur à invoquer la responsabilité de celle-ci s'y opposait, « en l'absence de faute assimilable au dol ».

<sup>80</sup> Voir notamment M. Bernard, *Concl. sur CE*, 13 mars 1963, *Société Deromedi*, AJDA 1963, p. 376 ; F. Moderne, « La répartition des charges indemnitaires entre maîtres d'œuvre et entrepreneurs dans le contentieux des dommages de travaux publics », CJEG 1968, Chron., p. 103 ; C. Blumann, *La renonciation en droit administratif français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1974, p. 94 et suiv. ; P. Delvolvé, « La détermination des responsables dans le contentieux de la construction entre le maître de l'ouvrage, personne publique, et les constructeurs », *Droit et Ville* 1977, p. 191.

<sup>81</sup> Voir respectivement CE, 16 juin 1944, *Compagnie d'assurances Le Lloyd continental français*, préc. et CE, Sect., 18 avr. 1958, *Algérie contre Herzeg*, préc.

<sup>82</sup> Dans ce sens, voir F. Llorens, *Contrat d'entreprise et marché de travaux publics*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1981, p. 520.

que le juge administratif souhaite se laisser une marge de manœuvre dans la détermination des événements susceptibles de faire échec à l'application d'une clause d'irresponsabilité<sup>83</sup>.

Notons qu'en droit privé les agissements des bénéficiaires de clauses limitatives ou exclusives de responsabilité sont également susceptibles, dans certaines circonstances, de faire échec à l'application de celles-ci. C'est, plus précisément, le cas du dol et de la faute lourde<sup>84</sup>. En 1959, la Cour de cassation a ainsi posé le principe selon lequel « seuls, le dol ou la faute lourde de la partie qui invoque, pour se soustraire à son obligation, une clause d'irresponsabilité insérée au contrat et acceptée par l'autre partie, peuvent faire échec à l'application de ladite clause »<sup>85</sup>. En d'autres termes, le bénéficiaire d'une telle clause ne pourra faire jouer celle-ci à son profit que s'il a commis des fautes légères. En revanche, s'il est l'auteur d'une faute lourde ou d'un dol, il ne pourra l'opposer à son cocontractant. Ce principe a par exemple été appliqué à l'occasion d'un arrêt du 24 novembre 1982 de la première chambre civile, dans une affaire relative au porteur du volet B validé d'un bulletin du Loto national qui s'était vu refuser un lot, le volet C, qui aurait dû être conservé par le bureau local, ayant disparu et le volet A n'étant jamais parvenu au centre de traitement<sup>86</sup>. La Cour de cassation y affirme que « l'arrêt attaqué a décidé à bon droit que, pour échapper à l'application de la clause limitative de responsabilité du règlement auquel il avait nécessairement adhéré en participant au jeu, M. A. devait prouver l'existence d'agissements dolosifs ou la commission d'une faute lourde de la part de ses débiteurs ». Or, cette preuve n'ayant pas en l'espèce été rapportée, la clause en question était bien susceptible d'être opposée au joueur<sup>87</sup>.

---

<sup>83</sup> F. Moderne, « La répartition des charges indemnitaires entre maîtres d'œuvre et entrepreneurs dans le contentieux des dommages de travaux publics », *op. cit.*, p. 104.

<sup>84</sup> Le dol se définit comme la faute intentionnelle. Quant à la faute lourde, la Cour de cassation considère qu'elle « est caractérisée par un comportement d'une extrême gravité, confinant au dol et dénotant l'inaptitude du débiteur de l'obligation à l'accomplissement de la mission contractuelle qu'il avait acceptée » (Cass., Com., 3 avr. 1990, n° 88-14871, Bull. IV n° 108, p. 71, RTD Com. 1991, p. 89, Obs. B. Boulloc).

<sup>85</sup> Cass., Civ., 15 juin 1959, n° 57-12362, Bull. Com. n° 265, p. 231, Rec. Dalloz 1960, Jur., p. 97, Note R. Rodière ; RTD Civ. 1960, p. 317, Obs. M. Mazeaud.

<sup>86</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 24 nov. 1982, n° 81-14276, Bull. I n° 341, Rec. Dalloz 1983, p. 384, Note C. Larroumet.

<sup>87</sup> Pour davantage de précisions sur la portée des clauses exclusives ou limitatives de responsabilité en droit privé, voir notamment B. Starck, « Observations sur le régime juridique des clauses de non-responsabilité ou limitatives de responsabilité », Rec. Dalloz 1974, Chron., p. 157 ; G. Légier, « Responsabilité contractuelle », Répertoire Droit civil, Dalloz, n° 248 et suiv. ; P. Casson, « Dommages et intérêts », Répertoire Droit civil, Dalloz, n° 128 et suiv. Voir aussi A.-S. Muzuaghi, *Le Déclin des clauses d'exonération de responsabilité sous l'influence de l'ordre public nouveau*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit privé, 1981 ; J. Abras, *L'aménagement conventionnel anticipé de la responsabilité extra-contractuelle*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2008.

En droit administratif, comme en droit privé, l'existence de clauses d'irresponsabilité peut donc, sous certaines conditions, faire obstacle à l'exercice par le débiteur primaire de l'indemnité d'une action en contribution à l'encontre d'un tiers. Il en va de même en présence de certaines dispositions législatives.

B) L'existence de dispositions législatives empêchant l'exercice de l'action en contribution

Le législateur peut être à l'origine de l'impossibilité pour la personne condamnée au tout à l'égard de la victime de se retourner contre le tiers coauteur du dommage. Par exemple, si l'article L. 121-12 du Code des assurances prévoit, dans son premier alinéa, la subrogation de l'assureur ayant payé l'indemnité d'assurance dans les droits et actions de l'assuré contre les tiers qui, par leur fait, ont causé le dommage ayant donné lieu à la responsabilité de l'assureur, il comporte un troisième alinéa qui interdit à ce dernier d'exercer un « recours contre les enfants, descendants, ascendants, alliés en ligne directe, préposés, employés, ouvriers ou domestiques, et généralement toute personne vivant habituellement au foyer de l'assuré, sauf le cas de malveillance commise par une de ces personnes »<sup>88</sup>.

En droit public, il existe principalement deux hypothèses dans lesquelles le débiteur primaire de l'indemnité se voit, en application d'une disposition législative, dénier la possibilité d'exercer une action en contribution contre le coauteur du dommage. La première d'entre elles est relative à l'action exercée par le débiteur primaire à l'encontre de l'employeur de la victime (1) et, la seconde, à l'action de la communauté urbaine contre la collectivité à laquelle elle s'est substituée (2).

1. L'impossible action en contribution contre l'employeur de la victime

Nous avons déjà eu l'occasion de nous pencher sur la situation dans laquelle une personne subit un dommage de travaux publics qui revêt spécifiquement le caractère d'un

---

<sup>88</sup> En application de ces dispositions, le Conseil d'État a, par exemple, été conduit à rejeter l'action en contribution formée par l'assureur d'un hôpital contre un médecin de cet établissement, après avoir relevé « l'absence d'un cas de malveillance » : CE, 5 févr. 1975, *Société hospitalière d'assurances mutuelles contre Héritiers Assemat*, Rec. p. 86, AJDA 1976, p. 99, Note F. Moderne ; Rec. Dalloz 1975, Jur., p. 289, Note Gabolde.

accident du travail<sup>89</sup>. Nous avons alors observé que, dans cette hypothèse, le juge administratif considère que les articles L. 451-1 et L. 452-5 du Code de la sécurité sociale (ex-articles L. 466 et L. 469 du même code et ex-articles 67 et 68 de la loi n° 46-2426 du 30 octobre 1946 sur la prévention et la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles - JORF du 31 octobre 1946 p. 9273) exonèrent l'employeur de toute responsabilité lorsque celui-ci ou l'un de ses préposés n'a pas commis de faute intentionnelle et en déduit que, lorsque l'accident du travail est imputable à la fois à une faute de l'employeur (ou de l'un de ses préposés) et à la faute d'un tiers (ici, le maître de l'ouvrage public), le second, dont la responsabilité a été engagée par la victime, ne peut exercer de recours en contribution contre le premier. Ainsi, le Conseil d'État, à l'occasion d'un arrêt de Section, *Electricité de France contre Veuve Cornut*, du 15 juillet 1959, évoque explicitement l'hypothèse dans laquelle « le maître de l'ouvrage se trouve privé de la possibilité d'exercer un recours en garantie contre le tiers, nonobstant les fautes commises par celui-ci, parce que cet auteur du dommage est exonéré par la loi de toute responsabilité envers la victime »<sup>90</sup>. Cette solution a, depuis, été confirmée à plusieurs reprises<sup>91</sup>.

Lorsqu'elle est confrontée à la situation dans laquelle le dommage dont il est demandé réparation par la victime à un tiers revêt le caractère d'un accident du travail, dont la responsabilité est partagée avec l'employeur de celle-ci (ou l'un de ses préposés), la Cour de cassation applique également avec constance le principe selon lequel le débiteur primaire de l'indemnité ne peut exercer d'action en contribution contre l'employeur en question (ou ses préposés). Par exemple, l'Assemblée plénière a affirmé en 1991 que « sauf si la faute de l'employeur est intentionnelle, le tiers étranger à l'entreprise qui a indemnisé la victime d'un accident du travail de son entier dommage n'a pas de recours contre l'employeur de la victime ou ses préposés »<sup>92</sup>.

Le Conseil d'État et la Cour de cassation tirent cependant des conséquences différentes de cette impossibilité opposée au débiteur primaire de l'indemnité de se retourner contre l'employeur de la victime d'un accident du travail. Ainsi, afin d'éviter les effets

---

<sup>89</sup> Voir *supra* Partie 2, Titre 1, Chapitre 1, Section 2.

<sup>90</sup> CE, Sect., 15 juill. 1959, *Électricité de France contre Veuve Cornut*, Rec. p. 471, RPDA 1960, p. 41, Concl. J. Kahn.

<sup>91</sup> Voir notamment CE, 4 oct. 1967, *SEITA contre Sieur Luciani*, Rec. Tables p. 952, AJDA 1968, p. 50, Concl. A. Dutheil de Lamothe ; CE, 14 nov. 1973, *Électricité de France contre Leynaert*, Rec. p. 646.

<sup>92</sup> Cass., Ass. plén., 31 oct. 1991, Bull. AP n° 6, p. 9, Rec. Dalloz 1992, p. 19, RTD Civ. 1992, p. 129, Obs. P. Jourdain ; Chron. H. Groutel ; Rec. Dalloz 1993, SC, p. 271, Obs. X. Prétot. Dans le même sens, voir par exemple Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 5 nov. 1998, n° 97-10848, Bull. II n° 264, p. 159.

néfastes d'une telle impossibilité, le juge administratif reconnaît exceptionnellement un effet exonératoire à la faute commise par l'employeur de la victime. Dans l'arrêt *Electricité de France contre Veuve Cornut*, le Conseil affirme, dans ce sens, que « lorsqu'un dommage de travaux publics a le caractère d'un accident du travail, [...] la faute de l'employeur, dans la mesure où elle a contribué à produire le dommage, a pour effet d'atténuer, dans la même mesure, la responsabilité encourue par le maître de l'ouvrage, tiers responsable de l'accident ». Pendant un temps, la Cour de cassation elle-même a admis que le tiers poursuivi par la victime s'exonère partiellement ou totalement de sa responsabilité en invoquant les fautes (non intentionnelles) commises par l'employeur de celle-ci<sup>93</sup>. Désormais, elle refuse cependant de donner à ces fautes un effet exonératoire : « la victime d'un accident du travail, en cas de partage de la responsabilité de cet accident entre l'employeur ou son préposé et un tiers étranger à l'entreprise, est en droit d'obtenir de ce tiers, dans les conditions du droit commun, la réparation de son entier dommage dans la mesure où celui-ci n'est pas indemnisé par les prestations de sécurité sociale »<sup>94</sup>.

Finalement, contrairement à la solution qui prévaut aujourd'hui en droit privé, l'impossibilité pour le maître de l'ouvrage public de se retourner contre l'employeur de la victime d'un dommage de travaux publics revêtant le caractère d'un accident du travail ne lui est aucunement défavorable puisqu'il bénéficie, à titre exceptionnel, de l'effet exonératoire du fait du tiers. L'on peut même considérer que, dans cette hypothèse, le maître de l'ouvrage se trouve dans une situation plus avantageuse que lorsqu'il dispose de la faculté de se retourner contre le(s) coauteur(s) du dommage, puisque la répartition de la charge de la dette a lieu immédiatement. Cela lui évite donc, pour obtenir le partage définitif de la dette de réparation, d'avoir à exercer une action en garantie contre ce(s) coauteur(s), dont les chances de succès restent, somme toute, incertaines.

Il existe, en revanche, une hypothèse dans laquelle la collectivité publique, condamnée à l'égard de la victime, ne dispose pas de la faculté de se retourner contre le véritable auteur du dommage, sans qu'il n'existe de correctif à cette situation, c'est-à-dire sans que cette impossibilité ne soit, contrairement au cas de figure étudié ci-dessus, contrebalancée par un

---

<sup>93</sup> Voir, par exemple, Cass., Crim., 25 nov. 1958, *Perrin contre Lafont*, JCP 1959, II 11021, Note G. B. ; Cass., Crim., 3 juin 1966, Bull. Crim. n° 163, JCP 1967, II 14947, Note Combaldieu.

<sup>94</sup> Cass., Ass. pl., 22 déc. 1988, Bull. AP n° 9 et 10, p. 13 et 14, Rec. Dalloz 1989, p. 105, Concl. Y. Monnet et Note G. Paire ; RTD Civ. 1989, p. 333, Obs. P. Jourdain. Pour davantage de précisions sur cette question, voir *supra* Partie 2, Titre 1, Chapitre 1, Section 2.

partage immédiat de la dette de réparation (c'est-à-dire dès le stade de l'obligation à la dette). Plus précisément, celle-ci résulte notamment, comme nous allons le démontrer, des articles 11 et 22 de la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines (JORF du 4 janvier 1967 p. 99).

## 2. L'impossible action en contribution de l'EPCI contre la collectivité à laquelle il s'est substitué

En vertu des articles 11 et 22 de la loi du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines, « la communauté urbaine est substituée de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, aux communes, syndicats ou districts préexistants » et « les obligations auxquelles peuvent être engagées ces collectivités ou établissements publics pour ce qui concerne les compétences transférées, sont prises en charge par la communauté à compter de la date du transfert ». Or, à l'occasion d'un arrêt du 4 février 1976, *Communauté urbaine de Lille contre Compagnie générale des industries textiles*, relatif aux dommages résultant, pour la Compagnie générale des industries textiles à Roubaix, de l'inondation d'un immeuble lui appartenant et trouvant sa cause dans l'insuffisance des débouchés du réseau d'égouts, le Conseil d'État a déduit de ces dispositions qu'« une communauté urbaine ne peut, à compter de la date du transfert des compétences, appeler une collectivité ou un établissement public auquel elle s'est substituée en garantie des condamnations prononcées contre elle pour des dommages causés dans le cadre des compétences transférées, avant ou après la date du transfert »<sup>95</sup>.

L'impossibilité pour une communauté urbaine de se retourner contre la collectivité ou l'établissement public auquel elle s'est substituée dans l'hypothèse des dommages causés après le transfert est logique : le transfert des compétences opéré par la substitution d'une personne publique à une autre entraîne, à la date où cette substitution a lieu, un transfert de la responsabilité encourue en cas de dommages causés par elle dans le cadre de ces compétences. Deux conséquences doivent, plus précisément, être tirées d'une telle substitution. En premier lieu, la victime ne peut engager la responsabilité de la collectivité à laquelle la communauté urbaine s'est substituée<sup>96</sup> et elle doit, au contraire, rechercher la

---

<sup>95</sup> CE, 4 févr. 1976, *Communauté urbaine de Lille contre Compagnie générale des industries textiles*, Rec. p. 82.

<sup>96</sup> Par exemple, voir CE, 27 juin 1990, *M. Puech*, n° 84460, Inédit.

responsabilité de cette dernière<sup>97</sup>. Par exemple, les victimes de dommages imputables à des défauts d'organisation ou de fonctionnement des services de secours et de lutte contre l'incendie ne peuvent mettre en cause que la responsabilité de la communauté urbaine, ce qui exclut celle de la commune sur le territoire de laquelle le sinistre est survenu<sup>98</sup>. En second lieu, la communauté urbaine ne peut se retourner contre la collectivité à laquelle elle s'est substituée, ce qui est totalement justifié : le dommage étant imputable à la seule communauté urbaine, il est logique qu'elle soit seule à en assumer définitivement la réparation.

Les mêmes principes s'appliquent, aux termes de l'arrêt *Communauté urbaine de Lille contre Compagnie générale des industries textiles*, dans l'hypothèse des dommages causés avant le transfert : la communauté urbaine n'a notamment pas la possibilité de se retourner contre la collectivité à laquelle elle s'est substituée. Or, cette solution se justifie moins aisément que dans l'hypothèse où les dommages ont été causés après que le transfert de compétences a eu lieu et est, dès lors, plus critiquable. De fait, ici, le dommage est imputable, non à la communauté urbaine, mais à la collectivité à laquelle cette dernière s'est substituée. Pourtant, seule la première doit assumer à la fois immédiatement et, surtout, définitivement la réparation de celui-ci.

La Haute juridiction administrative a fait application de ces différents principes, dans l'arrêt *Communauté urbaine de Lille contre Compagnie générale des industries textiles*, en condamnant la communauté urbaine de Lille, compétente en matière d'assainissement, à l'égard de la victime et en lui refusant, plus particulièrement, d'appeler en garantie la ville de Roubaix. Notons que, dans cette affaire, les dommages dont il était question avaient été causés après la date du transfert. Le refus opposé à la communauté urbaine d'exercer une action en contribution contre la commune à laquelle elle s'était substituée est par conséquent logique et ne soulève aucune critique. Ces principes ont également été appliqués quatre années plus tard, dans une affaire *Communauté urbaine de Lyon et Département du Rhône* relative à l'accident dont avait été victime un homme alors qu'il circulait sur un chemin départemental dans la traversée d'une commune et à l'égard duquel le département du Rhône,

---

<sup>97</sup> Par exemple, voir CE, 14 mars 1980, *Communauté urbaine de Bordeaux*, Rec. p. 151, Rec. Dalloz 1980, IR, p. 249, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>98</sup> Voir notamment CE, Sect., 14 mars 1986, *Communauté urbaine de Lyon contre Société SAPI*, Rec. p. 71, RFDA 1986, p. 922, Concl. M. Roux et Note X. Prétot ; AJDA 1986, p. 298, Chron. M. Azibert et M. Fornacciari ; Rec. Dalloz 1986, IR, p. 462, Obs. F. Moderne et P. Bon ; CE, 29 déc. 1999, *Communauté urbaine de Lille*, Rec. p. 436, RDP 2000, p. 1581, Note V. Bléhaut-Dubois ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 247, Obs. P. Bon et D. de Béchillon.



maître de l'ouvrage, et la communauté urbaine de Lyon ont été condamnés<sup>99</sup>. Cette dernière entendait être garantie par la commune, chargée de l'entretien du chemin départemental avant la création de la communauté urbaine de Lyon, mais le Conseil d'État refusa, tout comme en 1976, de faire droit à cette demande. Ici, il n'était pas précisé si les dommages avaient été causés avant ou après le transfert. Cependant, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, le fait qu'ils l'aient été avant n'aurait vraisemblablement rien changé, ce qui serait en revanche critiquable.

En toute logique, les mêmes principes devraient s'appliquer dans l'hypothèse où il est question d'autres établissements publics de coopération intercommunale, tels les syndicats de communes, les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle et les métropoles, se substituant à des collectivités, concernant l'exercice de telles ou telles compétences.

Ainsi, à partir du moment où des compétences ont été légalement transférées par une collectivité à un EPCI, les dommages causés à des tiers dans le cadre de l'exercice de ces compétences engagent la seule responsabilité de l'EPCI. Et, ce dernier ne devrait pas être en mesure d'exercer une action en contribution à l'encontre de la collectivité à laquelle il s'est substitué, tout du moins lorsqu'il met en cause sa responsabilité du fait de l'exercice de ces compétences<sup>100</sup>. Par exemple, une commune, ayant transféré la compétence en matière de voirie à une communauté de communes et n'exerçant plus, dès lors, de compétence en la matière, ne pourra pas voir sa responsabilité recherchée par la victime d'un accident survenu sur une voie dont l'entretien a été confié à cette dernière<sup>101</sup>. Elle ne devrait pas non plus pouvoir être appelée en garantie par la communauté de communes dont la responsabilité a été engagée par la victime. Il devrait en aller de même en ce qui concerne la commune ayant transféré à un syndicat de communes ses compétences en matière de traitement des ordures ménagères et des déchets : en cas de dommages causés à des tiers par la présence d'une décharge publique exploitée par le syndicat en question, sa responsabilité ne devrait pas

---

<sup>99</sup> CE, 18 avr. 1980, *Communauté urbaine de Lyon et Département du Rhône*, n° 04488 et 04567, Inédit.

<sup>100</sup> L'emploi du conditionnel s'explique, ici et dans les quelques lignes qui suivent, par l'absence de jurisprudence venant, à notre connaissance, corroborer l'affirmation selon laquelle l'EPCI (autre qu'une communauté urbaine) ne dispose pas de la possibilité, concernant les compétences transférées, d'exercer une action en contribution contre la collectivité à laquelle il s'est substitué.

<sup>101</sup> CE, 24 nov. 2006, *Commune de Villette-sur-Ain*, n° 264592, Inédit.

pouvoir être engagée, que ce soit au stade de l'obligation à la dette<sup>102</sup> ou à celui de la contribution à la dette.

Les hypothèses dans lesquelles une collectivité publique, condamnée au stade de l'obligation à la dette, est dans l'impossibilité de se retourner contre le(s) coauteur(s) du dommage sont finalement relativement restreintes et trouvent, la plupart du temps, des explications logiques. En droit administratif de la responsabilité, le principe reste donc bien celui d'une large reconnaissance, au bénéfice du débiteur primaire de l'indemnité, d'une action en contribution contre ce(s) dernier(s). Il convient, maintenant, de se pencher sur la forme, ainsi que sur la nature qu'une telle action, lorsqu'elle est rendue possible, est susceptible de revêtir.

## ***Section 2 : La forme et la nature de l'action en contribution***

Précisons, pour commencer, que, dans le cadre du droit administratif, la mise en œuvre de l'action en contribution ne se traduit pas nécessairement par l'exercice par le débiteur primaire de l'indemnité d'une action en justice contre le tiers auteur ou coauteur du dommage et donc par la saisine d'un juge. En effet, lorsqu'une personne publique entend, par exemple, obtenir de la part de l'un de ses agents le remboursement de sommes qu'elle a été condamnée à verser à la victime d'un dommage, elle peut se passer de saisir le juge administratif, en émettant un titre de perception auquel l'intéressé est cependant en droit de faire opposition. Ce n'est que si ce dernier s'y oppose effectivement qu'un juge sera saisi<sup>103</sup>. Lorsqu'en revanche le débiteur primaire de l'indemnité est une personne privée, la mise en œuvre de son action en contribution contre le tiers auteur ou coauteur est, en l'absence d'accord amiable, subordonnée à la saisine du juge compétent.

Cette précision étant effectuée, penchons-nous sur les questions relatives à la forme et à la nature de l'action en contribution. La première d'entre elles renvoie au problème relatif à la distinction entre ce que l'on appelle l'« action récursoire » et l'« appel en garantie » (§ 1).

---

<sup>102</sup> Dans ce sens, voir CAA, Paris, 21 nov. 2007, *M. et Mme Amaru*, n° 05PA02830, Inédit.

<sup>103</sup> Dans cette hypothèse, l'agent demande l'annulation du titre de perception au juge administratif. Voir, par exemple, CE, 17 déc. 1999, *Moine*, Rec. p. 425, JCP 2001, II 10508, Note R. Piastra ; CE, 13 juill. 2007, *Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche contre M. Kruger*, préc. ; CE, 12 déc. 2008, *Ministre de l'Éducation nationale contre Hammann*, préc.

Elle doit être bien distinguée de la seconde qui, cette fois-ci, met en jeu la distinction entre « action récursoire » et « action subrogatoire » (§ 2).

### **§ 1 : La distinction entre action récursoire et appel en garantie**

L'action en contribution est susceptible de revêtir deux formes. Afin d'obtenir de la part d'un tiers le remboursement de tout ou partie des sommes qu'il a (ou sera) condamné à verser à la victime d'un dommage, le débiteur primaire peut former contre celui-ci soit un appel en garantie, soit une action récursoire. L'appel en garantie constitue l'une des deux formes « agressives »<sup>104</sup> de l'intervention forcée d'un tiers par rapport à l'instance principale : le défendeur principal demande à ce que le tiers en question le garantisse des condamnations éventuellement prononcées à son encontre<sup>105</sup>. Quant à la notion d'action récursoire, elle peut être entendue de manière plus ou moins étroite. Définie largement, elle est synonyme d'action en contribution et englobe, dès lors, la notion d'appel en garantie. C'est ce qui explique que les juges administratifs eux-mêmes qualifient souvent d'action « récursoire » (au sens large) ce qui constitue en réalité un appel en garantie<sup>106</sup>. En revanche, définie strictement, l'action récursoire se distingue bien de l'appel en garantie<sup>107</sup>.

De fait, si ces actions présentent un objet commun (dans les deux cas, il s'agit, pour le débiteur primaire de l'indemnité, d'obtenir du coauteur du dommage le remboursement des sommes indument versées par lui en réparation du dommage subi par la victime), elles se différencient d'un point de vue procédural. Ainsi, dans le cas de l'action récursoire (au sens strict), les questions relatives à l'obligation à la dette et à la contribution à la dette sont réglées au cours de deux instances successives. En revanche, lorsque l'on a affaire à un appel en garantie, ces questions sont réglées au cours d'une seule et même instance. Il va de soi que le débiteur primaire de l'indemnité préférera exercer un appel en garantie plutôt qu'une action

---

<sup>104</sup> O. Gohin et A. Maitrot de la Motte, « Intervention », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz, n° 88.

<sup>105</sup> Pour plus de précisions sur l'intervention dans le cadre du contentieux administratif : P. Collin, « Instruction - Intervention », JCl. Justice administrative, Fasc. 65 ; O. Gohin et A. Maitrot de la Motte, « Intervention », *op. cit.*.

<sup>106</sup> Par exemple, voir CE, 5 juill. 1961, *Entreprise Leclerc*, Rec. p. 463 ; CE, 27 mai 1988, *Commune de Gagnac-sur-Cère*, Rec. p. 217, AJDA 1988, p. 618, Note X. Pretot ; Rec. Dalloz 1988, Jur., p. 465, Obs. P. Terneyre. Si l'emploi de l'expression « action récursoire » peut donc se justifier lorsqu'est en cause un appel en garantie, l'inverse n'est pas possible. Il arrive pourtant au juge administratif de qualifier d'« appel en garantie » ce qui constitue en réalité une action récursoire : par exemple, voir CE, Sect., 12 oct. 1973, *SEITA*, préc.

<sup>107</sup> Afin d'éviter toute confusion, nous réserverons l'usage de la notion d'action « récursoire » à l'hypothèse dans laquelle celle-ci est entendue étroitement. Lorsqu'il sera en revanche question d'action récursoire au sens large, seuls les termes action ou recours en contribution ou en garantie seront employés.

récursaire, afin d'obtenir plus rapidement la répartition définitive de la charge de la dette et, donc, le remboursement partiel, voire total, des sommes versées par lui à la victime. Les hypothèses dans lesquelles les juridictions administratives sont amenées à statuer sur un appel en garantie formé par le débiteur primaire de l'indemnité contre le tiers coauteur<sup>108</sup> sont d'ailleurs beaucoup plus nombreuses que celles dans lesquelles elles règlent la question de la contribution à la dette sur action récursoire du premier contre le second<sup>109</sup>.

Cependant, le débiteur primaire de l'indemnité ne bénéficie pas d'une entière liberté de choix entre ces deux formes d'action en contribution. Et pour cause, il existe plusieurs règles qui, si elles ne sont pas respectées, font obstacle à l'exercice par le débiteur primaire de l'indemnité d'un appel en garantie. La première est relative au moment où les conclusions d'appel en garantie ont été présentées à la juridiction saisie par la personne condamnée au stade de l'obligation à la dette. Toute conclusion présentée pour la première fois en appel (ou *a fortiori* ultérieurement) est en effet considérée comme irrecevable par le juge administratif<sup>110</sup>. Or, ce principe trouve logiquement à s'appliquer aux conclusions d'appel en garantie, ainsi qu'en attestent les multiples décisions dans lesquelles les juridictions de l'ordre administratif rejettent ces demandes lorsqu'elles n'ont pas été présentées devant les premiers juges<sup>111</sup>. En d'autres termes, le débiteur primaire de l'indemnité peut être contraint d'exercer une action récursoire à l'encontre du coauteur du dommage, faute d'avoir, dès la première instance, appelé en garantie celui-ci.

La seconde règle est constituée par le nécessaire respect des compétences juridictionnelles : la faculté pour le débiteur primaire de l'indemnité versée à la victime d'exercer un appel en garantie est subordonnée à la compétence du juge chargé de statuer sur

---

<sup>108</sup> Par exemple, voir CE, 20 déc. 2006, *Association de médecine d'urgence de l'estuaire de la Loire*, Rec. Tables p. 785, AJDA 2007, p. 488, Concl. D. Chauvaux ; RDSS 2007, p. 155, Note D. Cristol ; CE, 13 nov. 2009, *Société SCREG Est*, Rec. Tables p. 837, RDI 2010, p. 219, Comm. B. Delaunay ; Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2010, Comm. 20, Note J.-P. Pietri ; RLCT 2010, n° 54, p. 35, Note E. Glaser.

<sup>109</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 12 oct. 1973, *SEITA*, préc. ; CE, Sect., 6 avr. 2007, *Centre hospitalier général de Boulogne-sur-Mer*, Rec. p. 163, RFDA 2007, p. 712, Concl. N. Boulouis et p. 724, Note F. Moderne ; AJDA 2007, p. 1011, Chron. F. Lenica et J. Boucher ; RDP 2008, p. 623, Note C. Guettier ; Contrats et Marchés publics n° 6, Juin 2007, Comm. 173, Note J.-P. Pietri.

<sup>110</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 23 janv. 1970, *Époux Neel*, Rec. p. 44, Concl. J. Baudouin, AJDA 1970, p. 298, Note A. Homont. Dans le cadre de la procédure civile, le même principe s'applique. Il ressort ainsi de l'article 564 du Code de procédure civile que « à peine d'irrecevabilité relevée d'office, les parties ne peuvent soumettre à la cour de nouvelles prétentions [...] ».

<sup>111</sup> Par exemple, voir CE, 29 avr. 1998, *Commune de Hannappes*, Rec. p. 185, Rec. Dalloz 1998, p. 535, Note G. Lebreton ; Rec. Dalloz 2000, SC, p. 247, Obs. P. Bon et D. de Béchillon ; RDP 1998, p. 1001, Note X. Prétot ; JCP 1999, II 10109, Note M. Genovese ; CE, 26 mars 2008, *Chambre de commerce et d'industrie du Var et Commune Hyères-les-Palmiers*, Rec. Tables p. 658.

la question de l'obligation à la dette pour connaître de l'action en contribution en question. Or, il n'y a pas nécessairement coïncidence entre le juge compétent pour statuer sur l'une et l'autre de ces questions. Il convient, dès lors, de préciser ces règles de compétence, afin de déterminer dans quelles hypothèses le débiteur primaire de l'indemnité (personne publique ou privée) bénéficie effectivement d'une liberté de choix entre l'action récursoire et l'appel en garantie ou se voit, au contraire, dans l'obligation d'exercer, à l'encontre du tiers responsable (personne publique ou personne privée), une action récursoire dans le but d'obtenir le partage définitif de la dette de réparation. Pour ce faire, nous distinguerons l'hypothèse de l'action en contribution dirigée contre une personne publique (A), de celle dans laquelle celle-ci est formée à l'encontre d'une personne privée (B).

A) La détermination du juge compétent pour connaître de l'action en garantie dirigée contre une personne publique

La compétence de principe du juge administratif pour connaître des actions en responsabilité engagées contre des personnes publiques, fondée sur le principe séparation des pouvoirs, formulé par l'article 13 de la loi des 16 et 24 août 1790<sup>112</sup>, s'étend aux actions en contribution formées à l'encontre de celles-ci que ce soit par des personnes publiques<sup>113</sup> ou par des personnes privées<sup>114</sup>. Il existe cependant de nombreuses exceptions au principe de la

---

<sup>112</sup> En vertu de cette disposition, « 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 ».

<sup>113</sup> Par exemple, dans le cadre des dommages causés par le service de lutte contre l'incendie, la juridiction administrative est compétente pour connaître de l'action en contribution engagée par la commune, lieu du sinistre, contre l'État (CE, Sect., 19 janv. 1962, *Ministre de l'Agriculture contre Barcons et Commune de Vernet-les-Bains*, Rec. p. 52), une autre commune (CE, 21 févr. 1964, *Compagnie d'assurances La Paternelle et Ville de Wattrelos*, Rec. p. 119, Concl. G. Braibant ; AJDA 1964, p. 578, Note J. Moreau) ou encore un service départemental d'incendie et de secours (CAA, Nancy, 30 oct. 2008, *Société Sogitrans contre SDIS du Jura*, n° 07NC00809, Inédit, JCP A n° 7, 9 févr. 2009, 2028, Note J. Moreau ; LPA 27 oct. 2009, n° 214, p. 3, Obs. P. Tifine). Relève, par ailleurs, des juridictions administratives l'action en contribution formée par une commune, condamnée à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, contre l'État dont les services techniques lui ont apporté leur concours, que ce soit dans le cadre d'une collaboration obligatoire (CE, Sect., 29 janv. 1971, *Association Jeunesse et Reconstruction*, Rec. p. 81, AJDA 1971, p. 279, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; RDP 1971, p. 1473, Note M. Waline ; Revue administrative 1971, p. 535, Note F. Moderne) ou facultative (par exemple, voir CE, 2 oct. 1968, *Ministre de l'Équipement et du Logement, Commune de La Chapelle-Vieille Forêt et Société auxiliaire génie civil*, Rec. p. 471, AJDA 1962, p. 582, Obs. J. Montmerle ; JCP 1969, II 15809, Obs. F. Moderne ; CE, 27 oct. 2008, *Commune de Poilly-lez-Giens*, Rec. p. 371, AJDA 2008, p. 2458, Concl. A. Courrèges ; RDI 2009, p. 129, Note P. Soler-Couteaux).

<sup>114</sup> La compétence des juridictions administratives a, par exemple, été admise en ce qui concerne l'action en contribution engagée par une personne privée (par exemple, une association), condamnée par le juge judiciaire à réparer les dommages causés par un mineur délinquant dont la garde lui a été confiée par un juge des enfants, contre l'État sur le fondement du risque spécial créé pour les tiers du fait de la mise en œuvre de l'une des mesures de liberté surveillée prévues par l'ordonnance de 1945 : par exemple, voir CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 42, RFDA 2006, p. 602, Concl. M. Guyomar et

compétence des juridictions administratives pour statuer sur une action en réparation indifféremment dirigée par une personne privée ou une personne publique contre une personne publique, que ce soit au stade de l'obligation à la dette ou au stade de la contribution à la dette. Nous en citerons quelques exemples. Les premiers sont relatifs à des exceptions d'origine législative (1). Quant aux autres, ils ont trait à des exceptions issues de la jurisprudence administrative (2).

### 1. Les exceptions législatives à la compétence administrative

La première exception législative à la compétence administrative est relative à la responsabilité du fait des attroupements et rassemblements, dont le contentieux a, tout du moins dans un premier temps, été confié au juge judiciaire.

En application de l'article L. 133-5 du Code des communes alors en vigueur, les juridictions de l'ordre judiciaire étaient en effet compétentes pour se pencher sur les actions en responsabilité engagées par les victimes contre la commune sur le territoire de laquelle l'attroupement ou le rassemblement avait eu lieu<sup>115</sup>. Il en allait exactement de même pour les actions en garantie formées par les communes contre l'État<sup>116</sup>. À la suite de la substitution de la responsabilité de l'État à celle de la commune par l'article 92 de la loi de 1983 n° 83-8 du 7 janvier 1983 (JORF du 9 janvier 1983 p. 215), le principe de la compétence judiciaire a d'abord été maintenu<sup>117</sup>. Cependant, il a rapidement été abandonné, avec l'entrée en vigueur de l'article 27 de la loi n° 86-29 du 9 janvier 1986 (JORF du 10 janvier 1986 p. 470). Depuis, le juge administratif a seul compétence pour statuer sur l'ensemble du contentieux lié aux dommages causés par les attroupements ou rassemblements, que ce soit au stade de l'obligation à la dette ou au stade de la contribution à la dette. En d'autres termes, relèvent de

---

p. 614, Note P. Bon ; AJDA 2006, p. 586, Chron. C. Landais et F. Lenica ; Rec. Dalloz 2006, p. 2301, Note F.-X. Fort ; JCP n° 25, 21 juin 2006, I 150, Note B. Plessix ; RDP 2007, p. 632, Note C. Guettier ; RDSS 2006, p. 316, Note D. Cristol.

<sup>115</sup> Dans ce sens, voir par exemple Cass., Civ., 2 janv. 1951, *Ville de Lille contre Demarcq et autres*, JCP 1951, II 6226, Rapp. Cavarroc.

<sup>116</sup> Par exemple, voir Cass., Civ., 2 janv. 1951, *Ville de Lyon contre État français*, JCP 1951, II 6227, Rapp. Cavarroc. Relevait par ailleurs de la compétence du juge judiciaire le recours en garantie formé par l'État contre les auteurs du désordre (ou leurs complices) : par exemple, voir Cass., Civ., 2 janv. 1951, *État français contre Sieur Pays et autres, Ville de Firminy et Adamidès*, JCP 1951, II 6226, Rapp. Cavarroc.

<sup>117</sup> TC, 13 févr. 1984, *Préfet de la Seine-Maritime contre Cour d'appel de Rouen*, Rec. p. 445, AJDA 1984, p. 452, Concl. D. Labetoulle ; RFDA 1985, p. 56, Note J.-C. Douence ; Rec. Dalloz 1984, Jur., p. 625, Note Mardesson ; JCP 1984, II 20269, Note F. Moderne.

sa compétence aussi bien le recours de la victime contre l'État<sup>118</sup>, que l'action en garantie engagée par ce dernier contre une commune ou contre l'auteur des troubles en question<sup>119</sup>. La matière des dommages causés par les attroupements ou rassemblements ne constitue donc plus une exception au principe de la compétence du juge administratif.

La deuxième exception qui, cette fois-ci, est toujours d'actualité est constituée par l'article 2 de la loi du 5 avril 1937, relatif à la substitution de la responsabilité de l'État à celle des membres de l'enseignement public, dont les dispositions sont aujourd'hui codifiées à l'article L. 911-4 du Code de l'éducation et qui pose le principe de la compétence de l'ordre judiciaire pour connaître de l'action en responsabilité intentée par la victime contre l'État<sup>120</sup>. Or, ce principe s'applique logiquement dans le cadre des actions en garantie spécifiquement fondées sur cette disposition. Ainsi, dans un arrêt du 26 juin 1963, *Sieur Seguinot*, relatif au dommage subi par l'élève d'une école du fait de la chute d'une échelle laissée à l'intérieur de celle-ci par une entreprise effectuant pour le compte de la commune des travaux publics, le Conseil d'État refuse à la commune, dont la responsabilité a été recherchée par la victime, de s'exonérer de sa responsabilité en soutenant que l'accident serait partiellement imputable à un défaut de surveillance des instituteurs engageant la responsabilité de l'État dans les conditions fixées par la loi de 1937 et affirme que cette circonstance « est seulement de nature à permettre à la commune, si elle s'y croit fondée, d'exercer devant la juridiction compétente une action récursoire contre l'État »<sup>121</sup>. À l'occasion d'un arrêt rendu le 25 juin 1969, *Ville de Toulouse contre Gamero et État*, le Conseil d'État, qui a confirmé l'engagement de la responsabilité d'une ville sur le fondement du défaut d'entretien normal à l'égard d'un élève blessé au cours d'une récréation dans la cour de son école, rejette les conclusions de ladite ville dirigées contre l'État en précisant, dans le même sens, que « la juridiction administrative est incompétente pour connaître de celles des conclusions de la ville requérante qui sont fondées sur la faute commise dans la surveillance de la victime ». Et d'ajouter qu'« il

---

<sup>118</sup> Par exemple, voir TC, 19 déc. 1988, *Santacroce*, Rec. p. 497.

<sup>119</sup> Dans ce sens, voir notamment R. Letteron, « Le juge administratif et la responsabilité du fait des attroupements », RDP 1990, p. 538 et suiv.

<sup>120</sup> A l'occasion d'un arrêt *Jaffré* du 26 mars 1990, le Tribunal des conflits rappelle, par exemple, que « la loi du 5 avr. 1937 a attribué aux tribunaux de l'ordre judiciaire, par dérogation aux principes généraux qui gouvernent la séparation des compétences, la connaissance des litiges concernant les dommages causés ou subis par les enfants confiés à la garde des agents de l'enseignement public et trouvant leur cause dans une faute de ces agents » : TC, 26 mars 1990, *Jaffré*, Rec. Tables p. 629.

<sup>121</sup> CE, 26 juin 1963, *Sieur Seguinot*, Rec. p. 400, AJDA 1964, p. 90, Obs. H. A.

appartient [...] à la ville, si elle s'y croit fondée, d'exercer devant la juridiction compétente une action récursoire contre l'État »<sup>122</sup>.

La troisième exception est constituée par l'action en responsabilité fondée sur la loi du 31 décembre 1957, relative à la réparation des dommages causés par les véhicules administratifs<sup>123</sup>. Son article 1<sup>er</sup> précise ainsi que « par dérogation à l'article 13 de la loi des 16 et 24 août 1790 sur l'organisation judiciaire, les tribunaux de l'ordre judiciaire sont seuls compétents pour statuer sur toute action en responsabilité tendant à la réparation des dommages de toute nature causés par un véhicule quelconque »<sup>124</sup>. Or, ce principe trouve tout aussi bien à s'appliquer au stade de l'obligation à la dette<sup>125</sup>, qu'à celui de la contribution à la dette, dès lors qu'il s'agit de statuer sur une action en contribution spécifiquement fondée sur les dispositions de la loi du 31 décembre 1957. Relève, par exemple, des seules juridictions de l'ordre judiciaire l'action en contribution fondée sur ces dispositions et dirigée contre l'État par l'employeur du conducteur d'une voiture qui avait été condamné par le juge judiciaire à réparer les dommages subis par un soldat, victime d'un accident de la route provoqué par la collision entre cette voiture et un obusier remorqué par un camion militaire<sup>126</sup>.

Précisons, en revanche, que l'action en contribution exercée contre le responsable du dommage par la personne condamnée au stade de l'obligation à la dette sur le fondement de la loi du 31 décembre 1957 (à savoir, la personne publique à laquelle le véhicule est rattaché) ou sur le fondement de la loi du 5 avril 1937 (à savoir, l'État) ne relève pas nécessairement de la compétence du juge judiciaire. Concernant les accidents scolaires, l'action en contribution offerte à l'État par l'alinéa 3 de l'article L. 911-4 du Code de l'Éducation à l'encontre d'un membre de l'enseignement public ou d'un tiers doit en effet être exercée « conformément au

---

<sup>122</sup> CE, 25 juin 1969, *Ville de Toulouse contre Gamero et État*, Rec. Tables p. 767. Dans le même sens, voir par exemple CE, 24 févr. 1995, *Commune de Cilaos et Compagnie Préservatrice Foncière*, n° 125424, Inédit.

<sup>123</sup> Avant l'entrée en vigueur cette loi, le juge administratif s'estimait compétent pour statuer sur les litiges relatifs à la réparation de dommages causés par des véhicules administratifs : par exemple, voir CE, 11 déc. 1942, *Compagnie d'assurances La Foncière*, préc. ; CE, 29 juill. 1944, *Compagnie d'assurances « La Zurich »*, préc.

<sup>124</sup> Précisons que le principe a, pendant un temps, été codifié à l'article L. 311-4 du Code de l'organisation judiciaire. Cette disposition a cependant été abrogée par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2006-673 du 8 juin 2006 (JORF n° 132 du 9 juin 2006 p. 8710).

<sup>125</sup> Le principe de la compétence de la juridiction administrative pour connaître de la demande d'indemnisation engagée par la victime et fondée sur les dispositions de la loi de 1957, est ainsi affirmé par le Conseil d'État (par exemple, voir CE, 25 juin 1986, *Mme Curtol*, Rec. p. 177, LPA 9 déc. 1986, p. 2, Concl. B. Lasserre ; AJDA 1986, p. 653, Obs. J. Moreau), le Tribunal des conflits (par exemple, voir TC, 30 avr. 2001, *CPAM de Seine-et-Marne contre État*, Rec. Tables p. 873) et la Cour de cassation (voir notamment Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 12 avr. 1967, Bull. n° 122, Rec. Dalloz 1967, Jur., p. 746, Note C. Blaevoet).

<sup>126</sup> CE, 29 oct. 1975, *Compagnie d'assurances "Le Secours" et Sieur Castells*, Rec. Tables p. 915.



droit commun ». Or, si l'action de l'État contre le tiers relève bien du juge judiciaire, le juge administratif est seul compétent pour se prononcer sur celle qui est engagée par l'État contre un membre de l'enseignement public, auteur d'une faute personnelle<sup>127</sup>. Il en va exactement de même en ce qui concerne l'action en contribution exercée par la personne publique, condamnée sur le fondement de la loi de 1957 (ou ayant spontanément indemnisé sur ce fondement la victime du dommage causé par le véhicule), contre le responsable du dommage : relève de la juridiction administrative l'action engagée par celle-ci contre l'agent qui conduisait le véhicule et fondée sur la faute personnelle de ce dernier<sup>128</sup>.

Parmi les autres exceptions à la compétence du juge administratif pour connaître de l'action en responsabilité dirigée contre une personne publique, au stade de l'obligation ou de la contribution à la dette, deux sont d'origine jurisprudentielle.

## 2. Les exceptions jurisprudentielles à la compétence administrative

Les exceptions jurisprudentielles à la compétence du juge administratif pour connaître des actions engagées contre des personnes publiques, sur lesquelles nous souhaiterions nous arrêter quelques instants, présentent le point commun d'avoir trait à des hypothèses dans lesquelles celles-ci agissent comme le feraient de simples particuliers.

Ainsi, en matière de dommages causés par les services publics industriels et commerciaux à leurs usagers, la compétence du juge judiciaire pour connaître de l'action en réparation formée par la victime contre les personnes participant à l'exploitation du service est

---

<sup>127</sup> Par exemple, voir CE, 12 déc. 2008, *Ministre de l'Éducation nationale contre Hammann*, préc. Il convient cependant de préciser que la Cour de cassation avait adopté, en 1954, une position diamétralement opposée à celle qui a été consacrée par le Conseil d'État en 2007, en considérant que l'action récursoire de l'État contre l'instituteur, auteur d'une faute individuelle « indépendante d'une mauvaise organisation du service », « ne pouvait être portée que devant l'autorité judiciaire » : Cass., Civ. (2<sup>ème</sup> Sect. civ.), 25 mars 1954, *Lohner contre André*, Bull. II n° 134. Pour plus de précisions sur le juge compétent pour connaître de l'action en contribution exercée par l'administration contre son agent, voir *infra* p. 580 et suiv.

<sup>128</sup> Voir notamment TC, 22 nov. 1965, *Préfet de la Seine-Maritime contre Cour d'appel de Rouen (affaire Collin)*, préc. Notons que, dans sa thèse publiée en 1962, Jean-Arnaud Mazères s'était longuement interrogé sur la question relative à l'ordre juridictionnel compétent pour connaître d'une telle action (*Véhicules administratifs et responsabilité publique*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1962, p. 433 et suiv.) et avait finalement conclu, conformément à ce qui a été décidé, à la compétence des tribunaux administratifs (*Ibid.* p. 480). Dans le même sens, voir J.-C. Maestre, *La responsabilité pécuniaire des agents publics en droit français*, *op. cit.*, p. 331.

reconnue aussi bien par le Conseil d'État<sup>129</sup> et le Tribunal des conflits<sup>130</sup>, que par la Cour de cassation<sup>131</sup>. Il importe donc peu que le gestionnaire du service contre lequel l'action en réparation est dirigée soit une personne publique (un établissement public, notamment) : en la matière, la compétence est toujours celle du juge judiciaire<sup>132</sup>. Or, cette règle de compétence s'applique aussi bien au stade de l'obligation à la dette, qu'à celui de la contribution à la dette. Il peut en effet arriver que cette qualité d'usager d'un SPIC fonde l'action en garantie dirigée par le débiteur primaire d'une indemnité versée à la victime d'un dommage contre une personne publique participant à l'exploitation du SPIC en cause et qu'il estime coresponsable du dommage (voire qu'il considère comme le véritable responsable de celui-ci). C'est ce qu'illustre notamment un arrêt *Société des Établissements Guillaumet* rendu le 8 décembre 1965 par le Conseil d'État<sup>133</sup>. Il y était question de l'action en contribution formée contre EDF, établissement public, par la Société des établissements Guillaumet qui avait été condamnée par le juge judiciaire à réparer les conséquences dommageables d'un accident survenu aux employés d'une entreprise chargée d'effectuer des réparations sur le toit de son usine et causé par l'entrée en contact de l'un d'eux avec une ligne à haute tension alimentant l'usine. Observant que les Etablissements Guillaumet étaient usagers du service et que les dommages litigieux étaient survenus à l'occasion de la fourniture des prestations dues à ceux-ci par EDF, le Conseil d'État décline logiquement la compétence de la juridiction administrative pour connaître de la demande.

Ensuite, selon une jurisprudence constante, « les litiges concernant la gestion du domaine privé des collectivités locales relèvent, en principe, de la compétence des tribunaux judiciaires »<sup>134</sup>. Simple en apparence, la mise en œuvre de cette règle est néanmoins susceptible de poser des difficultés et, ce, en raison du flou qui s'attache à la notion de

<sup>129</sup> Par exemple, voir CE, 19 févr. 2009, *Beaufils*, Rec. p. 61, AJDA 2010, p. 430, Note O. Févrot ; RFDA 2009, p. 777, Note D. Pouyaud ; JCP A n° 15, 6 avr. 2009, 2086, Note G. Pelissier ; Droit Administratif n° 5, Mai 2009, Comm. 76, Note G. Mollion ; RLCT 2009, n° 47, p. 27, Note P. Tifine ; RGCT 2010, n° 46, p. 59, Note C. Fiorentino.

<sup>130</sup> Par exemple, voir TC, 6 avr. 2009, *Ferry contre Syndicat mixte des stations de l'Audoubert et de Gréolières*, Rec. Tables p. 671, RJEP n° 669, Nov. 2009, Comm. 50, Concl. I. de Silva.

<sup>131</sup> Voir, par exemple, Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 31 mars 2010, n° 09-10560, Bull. I n° 82.

<sup>132</sup> Cette compétence est déterminée par l'existence de « rapports de droit privé » entre les SPIC et leurs usagers. Pour davantage de précisions sur cette question, voir *supra* Partie 1, Titres 1 (Chapitre 1, Section 1) et 2 (Chapitre 2, Section 1).

<sup>133</sup> CE, 8 déc. 1965, *Société des Établissements Guillaumet*, Rec. p. 667, CJEG 1967, Jur., p. 1, Note P. Teste. Dans le même sens, voir par exemple TC, 17 janv. 1972, *Dame de Ganay et Sieur Ballestra contre Ville de Toulon*, Rec. p. 943, AJDA 1972, p. 462, Note F. Moderne ; CJEG 1972, Jur., p. 135, Note M. Basset.

<sup>134</sup> Par exemple, voir TC, 24 oct. 1994, *M. Duperray et SCI "Les Rochettes" contre Ville de Saint-Etienne*, Rec. p. 606, RDI 1995, p. 93, Obs. J.-B. Auby et C. Maugué. Dans le même sens, voir notamment TC, 28 févr. 1977, *Époux Girot-Costy contre OPHLM de Roanne et sieurs Gouyon et Pierre Clément*, Rec. Tables p. 742, Rec. Dalloz 1977, IR, p. 340, Obs. H. Charles.

« gestion » du domaine privé, certains actes étant considérés comme « détachables » de celle-ci<sup>135</sup>. Quoi qu'il en soit, elle trouve évidemment à s'appliquer en matière de responsabilité, ainsi que l'illustre la décision *Melle Doucedame contre Département des Bouches du Rhône*, rendue par le Tribunal des conflits le 22 octobre 2007, dans une affaire relative à l'accident dont avait été victime une personne alors qu'elle se trouvait dans une grotte située dans un massif forestier appartenant au département des Bouches-du-Rhône : « les juridictions de l'ordre judiciaire sont [...] seules compétentes pour apprécier la responsabilité du département dans la gestion de son domaine privé »<sup>136</sup>. Là encore, le principe de la compétence du juge judiciaire doit logiquement être mis en œuvre dans le cadre d'une action en contribution engagée contre une personne publique et fondée sur les fautes commises par celle-ci dans la gestion de son domaine privé. À l'occasion d'un arrêt *Société Les architectes CVZ* du 14 octobre 2010, la Cour administrative d'appel de Bordeaux affirme, par exemple, qu'« il n'appartient pas au juge administratif de connaître de l'appel en garantie formé par la Société Les architectes CVZ à l'encontre de la communauté d'agglomération en raison d'une faute que cette dernière aurait commise lors de la cession, dans des conditions de droit commun, d'un bien appartenant à son domaine privé et après la réalisation de travaux qui ne présentent pas le caractère de travaux publics »<sup>137</sup>.

Le principe de la compétence des juridictions administratives pour connaître de l'action en garantie dirigée contre une personne publique est finalement assorti de nombreuses exceptions. Il en va de même en ce qui concerne le principe de l'incompétence de celles-ci pour statuer sur l'action en contribution engagée contre une personne privée.

---

<sup>135</sup> Par exemple, voir TC, 6 juill. 1981, *M. Eysseric contre Préfet de la Drôme*, Rec. p. 505, Rec. Dalloz 1981, IR, p. 524, Obs. P. Delvolvé. Pour plus de précisions sur cette question et sur les difficultés qu'elle soulève, voir notamment J. Michel et J.-P. Delvigne, « Occupations domaniales (Contentieux des) », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz, n° 64 et suiv. ; D. G. Lavroff, « Domaine de la commune (Domaine privé communal) », Répertoire Droit immobilier, Dalloz, n° 155 et suiv. ; J. Dufau, « Domaine privé de l'État », JCl. Propriétés publiques, Fasc. 31, 61 et suiv. ; C. Chamard-Heim, « Domaine privé - Gestion », JCl. Propriétés publiques, Fasc. 58, n° 110 et suiv. Voir aussi L. Janicot, « Réflexions sur la théorie de l'acte détachable dans le contentieux contractuel », RDP 2011, p. 347.

<sup>136</sup> TC, 22 oct. 2007, *Melle Doucedame contre Département des Bouches du Rhône*, Rec. p. 607, AJDA 2008, p. 1145, Note M. Canedo-Paris ; Environnement n° 4, Avr. 2008, Comm. 69, Note J.-M. Févr. ; RLCT 2008, n° 34, p. 24, Note E. Glaser.

<sup>137</sup> CAA, Bordeaux, 14 oct. 2010, *Société Les architectes CVZ*, n° 09BX01186, Inédit.

B) La détermination du juge compétent pour connaître de l'action en garantie dirigée contre une personne privée

Le juge administratif est en principe incompétent pour connaître d'une action en réparation engagée contre une personne privée. Il en va ainsi au stade de l'obligation à la dette, que le demandeur à l'action soit lui-même une personne privée<sup>138</sup> ou qu'il s'agisse, bien au contraire, d'une personne publique<sup>139</sup>. Concernant cette dernière hypothèse, le Tribunal des conflits vient effectivement de rappeler qu'« en l'absence d'une disposition législative spéciale, il n'appartient pas à la juridiction administrative de statuer sur la responsabilité qu'une personne privée peut avoir encourue à l'égard d'une personne publique »<sup>140</sup>.

Le principe trouve également à s'appliquer au stade de la contribution à la dette, quelle que soit, là encore, la qualité du demandeur<sup>141</sup>. Ainsi, le juge administratif est en principe incompétent pour connaître d'un litige opposant, au stade de la contribution à la dette, deux personnes privées<sup>142</sup>. Le fait que le demandeur soit une personne publique ne change pas la donne : dans cette hypothèse et à l'instar de la précédente, le juge administratif se déclare traditionnellement incompétent pour connaître de l'action en contribution en question<sup>143</sup>. Ce

---

<sup>138</sup> Le Tribunal des conflits considère en effet que « les litiges, qui opposent des personnes privées et qui ne portent pas sur des décisions prises par l'une de celles-ci en vertu de prérogatives de puissance publique, relèvent de la compétence de la juridiction judiciaire » : TC, 1<sup>er</sup> juill. 2002, *Association Manche nature contre Compagnie générale des matières nucléaires*, Rec. p. 548.

<sup>139</sup> Le Conseil d'État a, par exemple, eu l'occasion d'affirmer qu'« il n'appartient en principe qu'à la juridiction judiciaire de statuer sur la responsabilité qu'une personne privée peut encourir à l'égard d'une collectivité administrative » : CE, 1<sup>er</sup> juin 1988, *M. Sylvestre*, n° 78019, Inédit. La Cour de cassation applique le même principe : par exemple, selon celle-ci, « en l'absence d'une disposition législative spéciale, il n'appartient pas à la juridiction administrative de statuer sur la responsabilité qu'une personne privée peut avoir encourue à l'égard d'un établissement public » (Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 10 janv. 1990, n° 87-10359, Bull. I n° 12, p. 9) ou « à l'égard d'une collectivité publique » (Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 26 janv. 1994, n° 92-11452, Inédit).

<sup>140</sup> TC, 6 juin 2011, *Société Fraikin Assets contre Département du Val-de-Marne*, A paraître au Bulletin des arrêts du Tribunal des conflits, JCP A n° 50, 12 déc. 2011, 2385, Note X. Haïli.

<sup>141</sup> Franck Moderne observe, dans ce sens, qu'« en règle générale, les actions récursoires ou les appels en garantie formés contre des personnes privées relèvent de la compétence judiciaire » (Note sous CE, Sect., 29 janv. 1971, *Association Jeunesse et Reconstruction*, Revue administrative 1971, p. 539).

<sup>142</sup> Par exemple, voir TC, 17 janv. 1972, *SNCF contre Entreprise Solon et Barrault*, Rec. p. 944, RDP 1972, p. 465, Concl. G. Braibant ; AJDA 1972, p. 353, Note J. Dufau ; JCP 1973, II 17312, Note F. Moderne.

<sup>143</sup> Par exemple, c'est en application de cette règle qu'à l'occasion d'un arrêt du 15 janv. 2001, *Assistance publique-Hôpitaux de Paris*, relatif à l'engagement de la responsabilité d'une personne publique par la victime d'une contamination par des produits sanguins élaborés par plusieurs centres de transfusion ayant des personnalités juridiques distinctes, que le Conseil d'État, évoquant la possibilité pour cette personne publique de former un recours en contribution contre les coauteurs du dommage né de la contamination, précise que celle-ci peut « appeler en garantie devant le juge administratif les autres centres de transfusion ayant la qualité de personne publique ou [...] exercer une action devant le juge judiciaire à l'encontre des autres centres de transfusion ayant la qualité de personne morale de droit privé » (CE, 15 janv. 2001, *Assistance publique-Hôpitaux de Paris*, préc.). En application du même principe, devrait encore être engagée devant les juridictions de l'ordre judiciaire l'action en contribution offerte à la personne publique, condamnée au tout à l'égard de la victime d'un dommage trouvant sa cause dans plusieurs fautes qui, commises par des personnes différentes ayant

principe est néanmoins assorti d'importantes exceptions, aussi bien au stade de l'obligation à la dette qu'à celui de la contribution à la dette.

Relèvent en effet de la juridiction administrative les actions en contribution exercées par l'administration contre la plupart de ses agents (1), ainsi que celles qui se rattachent à l'exécution d'un travail public (2).

### 1. L'action en contribution exercée par l'administration contre ses agents

Parmi les exceptions à l'incompétence du juge administratif pour connaître de l'action en contribution exercée à l'encontre d'une personne privée, l'on trouve celle qui est relative à l'action engagée par une personne publique contre son agent.

L'administration, condamnée à l'égard de la victime d'un dommage résultant du cumul d'une faute de service et d'une faute personnelle de l'agent, d'une faute personnelle commise dans le service ou à l'occasion de celui-ci ou encore d'une faute personnelle commise en dehors du service mais non dépourvue de tout lien avec celui-ci, dispose ainsi d'une action en contribution contre l'agent fautif, qu'elle doit en principe exercer devant la seule juridiction administrative. À l'occasion de l'arrêt *Delville*, rendu par l'Assemblée du contentieux le 28 juillet 1951, le Conseil d'État a affirmé que « la contribution finale de l'administration et de l'agent à la charge des réparations doit être réglée par le juge administratif »<sup>144</sup>. Depuis, le principe a été confirmé et appliqué à plusieurs reprises aussi bien par le Conseil d'État<sup>145</sup>, que par le Tribunal des Conflits<sup>146</sup>. De son côté, le juge judiciaire peut logiquement, en application de ce même principe, être conduit à rejeter l'action récursoire engagée par une personne publique (ou son assureur) contre son agent<sup>147</sup>.

---

agi de façon indépendante, portaient chacune en elle normalement ce dommage au moment où elles se sont produites, lorsque cette action est spécifiquement exercée contre une personne privée (CE, 2 juill. 2010, *M. Madranges*, préc.).

<sup>144</sup> CE, Ass., 28 juill. 1951, *Delville*, préc. Notons que, dans l'arrêt *Laruelle* (préc.), le Conseil d'État a implicitement admis sa compétence, en statuant sur l'action en contribution exercée par l'administration contre son agent, auteur d'une faute personnelle. Précisons, par ailleurs, qu'avant même la reconnaissance de l'existence d'une action récursoire de l'administration contre son agent, le juge administratif s'estimait déjà compétent pour annuler le titre juridique constituant débiteur l'agent ayant commis une faute à l'occasion de ses fonctions (CE, 28 mars 1924, *Poursines*, préc.).

<sup>145</sup> Pour une application relativement récente de ce principe, voir CE, 13 juill. 2007, *Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche contre M. Kruger*, préc.

<sup>146</sup> Voir notamment TC, 26 mai 1954, *Moritz*, Rec. p. 708, Sirey 1954.3.85, Concl. M. Letourneur ; Rec. Dalloz 1955, p. 385, Note R. Chapus ; JCP 1954, II 8334, Note G. Vedel.

<sup>147</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 7 juin 1968, Bull. civ. n° 162.

Pourtant, cette solution ne fait pas l'unanimité<sup>148</sup>. Parmi les critiques soulevées à son encontre, il convient de mentionner celle de René Chapus<sup>149</sup>. Selon ce dernier, la règle de la séparation des autorités administrative et judiciaire aurait été « violée de la façon la plus flagrante, la moins excusable » et l'action récursoire de l'administration contre son agent devrait relever du seul juge judiciaire : « lorsqu'un agent commet une faute personnelle, il accomplit un acte qui est, selon la formule constante des juridictions, détachable de sa fonction, qui cesse d'être l'acte d'un agent administratif pour être celui d'un simple particulier et c'est précisément parce qu'il est un acte privé que, lorsqu'il s'agit d'engager la responsabilité de son auteur, les tribunaux judiciaires seuls doivent pouvoir en connaître »<sup>150</sup>. En d'autres termes, l'agent auteur d'une faute personnelle agissant comme n'importe quelle personne privée, non liée à l'administration, l'action en contribution exercée par l'administration à son encontre devrait, conformément au principe traditionnel, relever de la seule compétence du juge judiciaire.

En réalité, la compétence du juge administratif pour connaître de l'action récursoire engagée par l'administration contre son agent s'explique par la particularité des rapports entretenus entre la première et le second, particularité qui persiste même dans l'hypothèse où celui-ci a commis une faute personnelle. Ainsi, après que le principe de la compétence administrative a été posé par le Conseil d'État dans l'arrêt *Delville*, le Tribunal des conflits a confirmé celui-ci, à l'occasion de l'arrêt *Moritz*, en prenant le soin de justifier l'application d'une telle règle de compétence : il y affirme nettement que « s'agissant des rapports entre l'État et un de ses agents, le litige qui s'est élevé au sujet de tels rapports ne peut trouver sa solution que dans les principes du droit public et la juridiction administrative a seule qualité pour en connaître »<sup>151</sup>.

Plus précisément, s'il est bien question de la « faute personnelle » commise par l'agent poursuivi au stade de la contribution à la dette par l'administration, débitrice primaire de l'indemnité, une telle faute se distingue de celle qui permet, au stade de l'obligation à la dette, l'engagement de la responsabilité de l'agent à l'égard de la victime du dommage. André

---

<sup>148</sup> Pour des auteurs qui, au contraire, approuvent la solution consistant à reconnaître la compétence du juge administratif pour connaître de l'action en contribution de l'administration contre son agent, voir notamment A. Castagné, « Contribution à la théorie de la responsabilité des fonctionnaires à l'égard de l'Administration en cas de cumul des responsabilités », *op. cit.*, p. 676.

<sup>149</sup> Voir aussi C. Eisenmann, Obs. sous CE, Ass., 28 juill. 1951, *Delville*, JCP 1952, II 6734.

<sup>150</sup> R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1957, p. 253.

<sup>151</sup> TC, 26 mai 1954, *Moritz*, préc.

Castagné évoque, à cet égard, « la faute du fonctionnaire envers l'administration, en tant que faute d'un agent public envers la collectivité publique, distincte de sa faute à l'égard de la personne privée victime du dommage »<sup>152</sup>. Ce « dédoublement »<sup>153</sup> de la faute personnelle fait donc obstacle à ce que le juge administratif considère l'agent, auteur d'une faute personnelle, comme un simple particulier.

La juridiction administrative est finalement compétente aussi bien pour connaître de l'action de la victime contre l'administration, que de l'action en contribution exercée par cette dernière contre son agent, ce qui a le mérite de la simplicité. Il convient néanmoins de relever que cette exception à la compétence du juge judiciaire pour connaître d'une action formée à l'encontre d'une personne privée est, elle-même, assortie d'exceptions.

Relèvent ainsi des seules juridictions de l'ordre judiciaire les actions en contributions exercées par l'État contre des magistrats du corps judiciaire, auteurs de fautes personnelles. De fait, l'article 11-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 prévoit que de telles actions doivent être exercées, non pas devant le juge administratif, mais devant une chambre civile de la Cour de cassation<sup>154</sup>. Selon la même logique que dans le cadre de la jurisprudence *Laruelle-Moritz*, le juge judiciaire est donc compétent aussi bien pour connaître de l'action de la victime d'un fonctionnement défectueux de la justice judiciaire contre l'État, que de l'action en contribution exercée par ce dernier contre le magistrat auteur d'une faute personnelle.

Il est un autre domaine dans lequel la compétence de la juridiction administrative pour connaître d'actions en contribution, pourtant exercées à l'encontre de personnes privées, a été consacrée : il s'agit des actions en garantie se rattachant à l'exécution d'un travail public.

---

<sup>152</sup> A. Castagné, « Contribution à la théorie de la responsabilité des fonctionnaires à l'égard de l'Administration en cas de cumul des responsabilités », *op. cit.*, p. 737. Dans le même sens, voir J.-C. Maestre, *La responsabilité pécuniaire des agents publics en droit français*, *op. cit.*, p. 276.

<sup>153</sup> P. Weil, Note sous CE, Sect., 22 mars 1957, *Jeannier*, Rec. Dalloz 1957, Jur., p. 757 ; P. Louis-Lucas, Obs. sous CE, Sect., 22 mars 1957, *Jeannier*, JCP 1957, II 10303 bis.

<sup>154</sup> Dans le même sens, voir l'art. L. 411-4 du Code de l'organisation judiciaire. L'attribution à une chambre civile de la Cour de cassation de la compétence pour connaître de l'action récursoire de l'État contre le magistrat fait l'objet de critiques : selon Georges Wiederkehr, « il serait préférable que le jugement des magistrats soit confié à une juridiction *ad hoc*, non composée, du moins exclusivement, de magistrats du corps judiciaire. La compétence d'une chambre de la Cour de cassation paraît un peu... trop hiérarchique » (« Responsabilité des magistrats et de l'État du fait de la justice. Panorama général », *op. cit.*, p. 24 ; dans le même sens, voir N. Albert, « De la responsabilité de l'État à la responsabilité personnelle des magistrats. Les actions récursoires et disciplinaires à l'encontre des magistrats », *op. cit.*, p. 225).

## 2. Les actions en contribution se rattachant à l'exécution d'un travail public

La plupart des actions en contribution dirigées contre des personnes privées relève de la juridiction administrative lorsque ces dernières participent précisément à l'exécution d'un travail public.

Ainsi, le juge administratif admet tout d'abord sa compétence pour connaître l'action en contribution exercée par un maître de l'ouvrage public contre l'un de ses constructeurs<sup>155</sup>. Relève notamment de la juridiction administrative le litige au cours duquel le maître de l'ouvrage public demande à être garanti des condamnations prononcées à son encontre à l'entrepreneur<sup>156</sup>, à l'architecte<sup>157</sup> ou au sous-traitant de l'entrepreneur<sup>158</sup>.

Il en va en principe de même en ce qui concerne le litige opposant les constructeurs, personnes privées, les uns aux autres. Le Conseil d'État considère en effet que « le litige né de l'exécution d'un marché de travaux publics et opposant des participants à l'exécution de ces travaux relève en principe de la compétence de la juridiction administrative »<sup>159</sup> ou encore que « la juridiction administrative est compétente pour statuer sur les recours entre les divers participants à un travail public unis par contrat au maître de l'ouvrage ; que, ni la circonstance qu'il s'agit de personnes de droit privé, ni le fait qu'aucun contrat n'existe entre elles, n'est de nature à exclure la compétence du juge administratif pour se prononcer sur de tels recours »<sup>160</sup>. Relève ainsi des juridictions de l'ordre administratif l'action en contribution formée par un entrepreneur contre un architecte (ou un maître d'œuvre) : le Conseil d'État considère qu'« au nombre des actions en responsabilité qui se rattachent à l'exécution d'un travail public et qui, en vertu de l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII, ressortissent à la

---

<sup>155</sup> Il en va exactement de même dans l'hypothèse inverse : par exemple, voir CE, 19 nov. 2004, *SIVOM de Benfeld*, n° 237287, Inédit, Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2005, Comm. 15, Note F. Olivier.

<sup>156</sup> Par exemple, voir CE, 21 nov. 1958, *Commune de Houilles et autres*, Rec. p. 579 ; CE, 13 nov. 2009, *Société SCREG Est*, préc.

<sup>157</sup> Voir, par exemple, CE, 12 juin 1970, *Sieur Louis et Entreprise Loth*, Rec. p. 400 ; TC, 28 févr. 1977, *Époux Girot-Costy contre OPHLM de la ville de Roanne*, Rec. Tables p. 742.

<sup>158</sup> Par exemple, voir CE, 29 avr. 1987, *Syndicat intercommunal d'études et de programmation pour l'aménagement de la région grenobloise (SIEPARG)*, Rec. p. 163, AJDA 1987, p. 530, Concl. M. Roux ; Rec. Dalloz 1987, SC, p. 436, Obs. P. Terneyre ; CE, 23 févr. 1990, *M. Duchon*, Rec. Tables p. 1026, Rec. Dalloz 1991, p. 105, Obs. P. Terneyre ; CJEG 1990, p. 401, Note F. Moderne.

<sup>159</sup> Par exemple, voir CE, 28 janv. 2011, *Société Cabinet d'études Marc Merlin et autres*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, Contrats et Marchés publics n° 3, Mars 2011, Comm. 68, Note P. Devillers. La solution est en réalité reprise du Tribunal des Conflits : voir notamment TC, 24 nov. 1997, *Société de Castro contre M. Bourcy et M. Sole*, Rec. p. 540, CJEG 1998, p. 100, Concl. R. Abraham ; Rec. Dalloz 1998, SC, p. 363, Obs. P. Terneyre.

<sup>160</sup> CE, 17 févr. 1978, *Société "Compagnie française d'entreprises"*, Rec. p. 88.



compétence de la juridiction administrative, figurent notamment celles qui sont engagées par un entrepreneur contre l'architecte du maître de l'ouvrage pour que soit appréciée la responsabilité que cet architecte pourrait encourir à l'égard de l'entrepreneur en raison des fautes commises par lui dans l'accomplissement de sa mission aux seules conditions que les travaux exécutés aient le caractère de travaux publics et que le marché conclu entre l'entrepreneur et le maître de l'ouvrage ait le caractère d'un contrat administratif »<sup>161</sup>. Le principe de la compétence du juge administratif s'applique en outre à l'action en contribution formée par un architecte (ou un maître d'œuvre) contre un entrepreneur<sup>162</sup> ou un bureau d'études<sup>163</sup> et, inversement, à l'action en garantie formée par un bureau d'études contre un entrepreneur ou un architecte<sup>164</sup>. Par ailleurs, les juridictions administratives sont compétentes pour statuer sur l'action en garantie formée par un participant à l'exécution du travail public (entrepreneur, architecte, bureau d'études, ...) à l'encontre d'un sous-traitant avec lequel il n'a aucun lien contractuel<sup>165</sup>.

Cependant, le principe de la compétence du juge administratif pour statuer sur l'action en garantie formée par un constructeur à l'encontre d'un autre constructeur connaît lui-même une exception : le juge judiciaire retrouve sa compétence pour connaître du litige né de l'exécution d'un marché de travaux publics et opposant des participants à l'exécution de ces travaux lorsque « les parties en cause sont unies par un contrat de droit privé »<sup>166</sup>. Il en va par exemple ainsi dans le cadre de l'action en contribution opposant des personnes privées liées entre elles par un contrat de sous-traitance régi par le droit privé<sup>167</sup> ou par un contrat de co-traitance<sup>168</sup>, ainsi que des maîtres d'œuvre liés entre eux par une convention de droit privé<sup>169</sup>.

---

<sup>161</sup> Par exemple, voir CE, 5 juin 1985, *Fogacci*, Rec. Tables p. 687. Pour des arrêts dans lesquels le juge administratif statue sur l'appel en garantie formé par un entrepreneur contre un architecte, voir par exemple CE, 12 juin 1970, *Sieur Louis et Entreprise Loth*, Rec. p. 400 ; CE, 1<sup>er</sup> oct. 1975, *Société Peller et Cie et Sieur Le Même*, Rec. p. 489.

<sup>162</sup> Par exemple, voir CE, 7 juin 1985, *Dubois et Avizou*, Rec. p. 178, RFDA 1986, p. 758, Concl. B. Lasserre.

<sup>163</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 27 mars 1998, *Société d'assurances la Nantaise et l'Angevaine réunies*, Rec. p. 109, RFDA 1998, p. 732, Concl. C. Bergeal et p. 742, Note A. Bourrel ; RDI 1998, p. 369, Obs. F. Llorens et P. Terneyre.

<sup>164</sup> Dans ce sens, voir CE, 30 juill. 2003, *Société Setec Bâtiment*, Rec. Tables p. 865.

<sup>165</sup> Par exemple, voir TC, 15 févr. 1999, *EURL Girod contre M. Michel Hochard et Compagnie Axa*, Rec. p. 440, RDI 1999, p. 247, Obs. F. Llorens et P. Terneyre. Il devrait logiquement de même en ce qui concerne l'action en contribution formée par un sous-traitant contre un autre participant à l'exécution du travail public auquel il ne serait pas contractuellement lié.

<sup>166</sup> Par exemple, voir TC, 8 juin 2009, *Communauté de communes Jura Sud*, Rec. p. 585, RJEP n° 671, Janv. 2010, Comm. 6, Concl. I. de Silva ; CE, 28 janv. 2011, *Société Cabinet d'études Marc Merlin et autres*, préc.

<sup>167</sup> Voir, par exemple, TC, 15 janv. 1973, *Société Quillery-Goumy contre Société chimique routière et d'entreprise générale et Société bretonne de travaux publics*, Rec. p. 844, RDP 1973, p. 1049, Note M. Waline.

<sup>168</sup> Par exemple, voir CE, 17 juin 1985, *Société anonyme de Paniagua, Massare, Bureau et Compagnie*, Rec. Tables p. 683, RDP 1986, p. 1759, Obs. F. Llorens.

<sup>169</sup> Par exemple, voir CE, 28 janv. 2011, *Société Cabinet d'études Marc Merlin et autres*, préc.

Pour les mêmes raisons, l'action en garantie du concessionnaire contre l'entrepreneur relève des seules juridictions de l'ordre judiciaire<sup>170</sup>.

Finalement, l'on ne peut véritablement considérer que, dans le cadre des actions en contribution, les règles de répartition des compétences juridictionnelles soient déterminées par un critère organique, en vertu duquel cette compétence serait administrative lorsque l'action est formée contre une personne publique et judiciaire lorsqu'elle est, à l'inverse, dirigée contre une personne privée : l'on doit plutôt admettre qu'elles dépendent principalement de la nature des rapports entre le requérant et la personne poursuivie<sup>171</sup>. Or, de ces règles dépend la possibilité pour le débiteur primaire de l'indemnité de former, à son gré, un appel en garantie ou une action récursoire.

Cette possibilité lui est ainsi accordée lorsqu'une seule et même juridiction est compétente pour se prononcer sur les problèmes de l'obligation et de la contribution à la dette. Plus précisément, dans l'hypothèse où le recours en contribution relève de la juridiction administrative et où cette dernière était déjà compétente pour régler la question de l'obligation à la dette, le débiteur primaire de l'indemnité condamné à l'égard de la victime par cette même juridiction dispose de la faculté de choisir entre l'exercice d'une action récursoire et l'exercice d'un appel en garantie<sup>172</sup>. Celui-ci se trouve donc dans une situation avantageuse puisqu'il pourra, s'il choisit cette seconde branche de l'alternative, obtenir une répartition plus rapide de la dette de réparation.

Une telle possibilité est en revanche déniée au débiteur primaire de l'indemnité lorsque chacun des deux ordres de juridiction est successivement compétent, l'un pour statuer sur la question de l'obligation à la dette, l'autre sur celle qui est relative à la contribution à la

---

<sup>170</sup> Par exemple, voir CE, 9 juin 1967, *Société des eaux de Marseille*, Rec. p. 241, AJDA 1968, p. 262, Obs. P. Laporte.

<sup>171</sup> Franck Moderne observe, dans ce sens, que « la compétence en matière d'actions en garantie (comme en matière d'actions directes) dépend davantage de la question à juger que de la qualité des personnes en cause » (Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 7 janv. 1971, *ORTF contre Réseau départemental d'électricité du Loiret et autre*, JCP 1973, II 17471).

<sup>172</sup> Par exemple, le juge administratif étant compétent pour statuer sur l'action en garantie exercée à l'encontre des constructeurs par le maître de l'ouvrage dont la responsabilité a été engagée devant lui à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, ce dernier est susceptible de former, au choix, un appel en garantie (par exemple, voir CE, Sect., 15 juill. 2004, *Syndicat intercommunal d'alimentation en eau des communes de la Seyne et de la région Est de Toulon*, Rec. p. 345, RFDA 2004, p. 895, Concl. I. de Silva ; AJDA 2004, p. 1698, Chron. C. Landais et F. Lénica ; RDI 2004, p. 409, Note B. Flamand-Lévy ; Droit administratif n° 10, Oct. 2004, Comm. 42, Note L. Janicot ; JCP A 2004, 1532, Note E. Glaser et F. Seners ; RDP 2005, p. 564, Note C. Guettier) ou une action récursoire (par exemple, voir CE, Sect., 12 oct. 1973, *SEITA*, préc.) à l'encontre des premiers.

dette. Ainsi, lorsque le litige opposant le tiers coauteur au débiteur primaire de l'indemnité, condamné par le juge administratif, ne relève pas de la juridiction administrative, le débiteur primaire de l'indemnité se voit dans l'impossibilité de former un appel en garantie et il n'a d'autre choix que de former une action récursoire<sup>173</sup>. Il en va logiquement de même lorsque le débiteur primaire de l'indemnité (personne privée ou personne publique) a été condamné à l'égard de la victime par le juge judiciaire et que l'action par laquelle il entend obtenir du tiers coauteur le remboursement des indemnités versées relève de la juridiction administrative : il ne peut alors former qu'une action récursoire à son encontre<sup>174</sup>. Une telle solution est parfaitement logique d'un point de vue strictement théorique. Elle présente cependant des inconvénients pratiques puisqu'elle entraîne notamment des frais supplémentaires pour le débiteur primaire de l'indemnité et contribue, par ailleurs, à allonger la procédure<sup>175</sup>. Ces inconvénients – intrinsèquement liés au dualisme juridictionnel – sont, une fois de plus, de nature à relancer le débat sur la pertinence du maintien de la dualité de juridictions<sup>176</sup>.

Le principe de l'existence d'une action en contribution ayant été établi et les règles relatives à sa forme précisées, il convient à présent de se pencher sur la nature de celle-ci en

---

<sup>173</sup> Par exemple, dans un arrêt *Entreprise Peduzzi et Syndicat mixte pour la création et la gestion de zones industrielles contre Époux Jacquot et autres* du 9 nov. 1988, le Conseil d'État déclare les juridictions administratives incompétentes pour connaître de l'appel en garantie formé par le maître de l'ouvrage et le maître d'œuvre, condamnés à l'égard d'un tiers victime d'un dommage causé par l'exécution d'un travail public, contre une personne privée étrangère au travail public en cause et ne leur laisse donc d'autre choix que de former une action récursoire à son encontre devant les juridictions judiciaires (n° 69616, Inédit).

<sup>174</sup> Par exemple, voir CE, 6 oct. 2010, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés contre Compagnie Groupama Alsace*, n° 330538, Inédit.

<sup>175</sup> Dans ses conclusions sur l'arrêt *SNCF contre Entreprise Solon et Barrault*, rendu par le Tribunal des conflits le 17 janv. 1972 et relatif à l'action en garantie formée contre un entrepreneur par la SNCF, condamnée par le Conseil d'État à l'égard d'un participant à un travail public, Guy Braibant observe, dans ce sens, que « l'action en garantie ne peut être jugée en même temps que l'action de la victime ; la SNCF doit attendre que celle-ci soit définitivement réglée par le juge administratif avant de se retourner contre son entrepreneur devant le tribunal judiciaire ; la durée du litige est ainsi au moins doublée » (RDP 1972, p. 472). Certains évoquent, d'ailleurs, « le contentieux parasite des actions récursoires » (J.-M. Galabert et M. Gentot, Chron. sous CE, 13 juill. 1962, *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, AJDA 1962, p. 555).

<sup>176</sup> Concernant le débat relatif à la dualité de juridictions en matière de responsabilité, voir notamment C. Guettier, « Disparition, maintien ou réformation de la dualité de juridiction ? », in *Vers de nouvelles normes en droit de la responsabilité publique ?*, Actes du colloque organisé sous la présidence de M. Poncelet par l'Université Paris XIII le 11 et 12 mai 2001, Les Colloques du Sénat, 2001, p. 149. Plus globalement, sur les principaux défauts du dualisme juridictionnel et sur la nécessité, évoquée par certains membres de la doctrine administrativiste, de mettre fin à celui-ci, voir D. Truchet, « Mauvaises et bonnes raisons de mettre fin au dualisme juridictionnel », *Justices* 1996, n° 3, p. 53 (du même auteur, voir « Plaidoyer pour une cause perdue : la fin du dualisme juridictionnel », AJDA 2005, p. 1767) ; R. Drago et M.-A. Frison-Roche, « Mystères et mirages des dualités des ordres de juridiction et de la justice administrative », *Archives de philosophie du droit* 1997, n° 41, p. 135. Pour davantage de précisions sur cette question, voir par ailleurs les dossiers consacrés au dualisme juridictionnel, datant de 1990 et 2005 et respectivement publiés dans la RFDA (p. 689 et suiv.) et dans l'AJDA (p. 1760 et suiv.) et A. Van Lang (sous la dir.), *Le dualisme juridictionnel*, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires, 2007.

s'intéressant, plus précisément, aux deux caractères – récursoire ou subrogatoire – qu'elle est, en droit administratif, susceptible de revêtir.

## § 2 : La distinction entre action récursoire et action subrogatoire

L'action récursoire et l'action subrogatoire constituent les deux catégories possibles d'actions en contribution. Chacune a en effet pour but de répartir de manière définitive la dette de réparation entre les coauteurs du dommage<sup>177</sup>. Cependant, il n'est pas toujours évident de les différencier : selon Anne Courrèges, la question de la distinction entre l'action récursoire et l'action subrogatoire « peut certainement être rangée parmi les plus obscures dont [le Conseil d'État ait] à connaître »<sup>178</sup>. Aussi délicate soit-elle (A), une telle distinction s'avère pourtant nécessaire (B).

### A) Une distinction délicate

Différentes difficultés sont susceptibles de se poser quant à la distinction entre les deux types d'actions en contribution que constituent l'action récursoire et l'action subrogatoire. Elles sont liées, tout d'abord, à la généralité du vocabulaire couramment employé dans ce cadre par les juridictions administratives et, dans une moindre mesure, par le législateur (1). Elles ont trait, ensuite, à l'ambiguïté de l'expression « action récursoire » (2).

#### 1. La généralité problématique du vocabulaire employé

En raison du « flou de la terminologie »<sup>179</sup> habituellement employée par le législateur et le juge administratif, il s'avère bien souvent délicat de déterminer si l'action en contribution en cause revêt un caractère récursoire ou, bien au contraire, subrogatoire.

Ainsi, l'emploi par le juge administratif de termes tels que « action en garantie »<sup>180</sup> ou « recours en garantie »<sup>181</sup>, voire simplement « recours »<sup>182</sup>, ne permet aucunement de

---

<sup>177</sup> A l'occasion de l'arrêt *Société Foncière Ariane*, rendu le 31 déc. 2008, le Conseil d'État affirme, par exemple, que l'action subrogatoire « vise à assurer la répartition de la charge de la réparation du dommage entre ses co-auteurs » (préc.).

<sup>178</sup> A. Courrèges, Concl. sur CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, RFDA 2009, p. 311.

<sup>179</sup> Y. Weber, « Actions en garantie (Actions récursoires et action subrogatoire) », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, n° 5.

déterminer la nature de l'action en question. L'utilisation par celui-ci des expressions « tel recours que de droit »<sup>183</sup> et « toute action que de droit »<sup>184</sup> ne permet pas plus de savoir si l'on est en présence d'une action récursoire ou subrogatoire. Il en va de même lorsque les juridictions administratives se contentent d'évoquer la possibilité pour le débiteur primaire de l'indemnité de « se retourner, s'il s'y croit fondé »<sup>185</sup> contre le coauteur du dommage ou encore de « mettre en cause » celui-ci<sup>186</sup>. L'on retrouve, au sein de la jurisprudence judiciaire, le même flou terminologique. Par exemple, le 24 octobre 1990, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation a affirmé qu'« en cas de dommages causés à des tiers par la collision de deux véhicules terrestres à moteur, celui des deux conducteurs qui a dédommagé les victimes dispose d'un recours contre l'autre conducteur sur le fondement du droit commun »<sup>187</sup>, sans préciser si ce « recours » en contribution revêtait un caractère récursoire ou, bien au contraire, subrogatoire.

Il arrive cependant que le législateur précise que l'action est, selon l'hypothèse considérée, « récursoire » ou « subrogatoire ». Par exemple, dans le cadre de la responsabilité de l'État du fait des attroupements et rassemblements, l'article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales prévoit que ce dernier « peut exercer une action récursoire contre la commune lorsque la responsabilité de celle-ci se trouve engagée ». De même, en matière d'accidents scolaires, l'article L. 911-4 du Code de l'éducation précise que « l'action récursoire peut être exercée par l'État soit contre le membre de l'enseignement public, soit contre les tiers, conformément au droit commun ». À l'inverse, l'article L. 376-1 du Code de la sécurité sociale évoque la question des « recours subrogatoires » des caisses de sécurité sociale contre les tiers. L'article L. 3122-4 du Code de la santé publique, relatif à l'indemnisation

---

<sup>180</sup> Par exemple, voir CE, 19 nov. 2004, *SIVOM de Benfeld*, préc. ; CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, préc.

<sup>181</sup> Voir, par exemple, CE, 9 juill. 2003, *Mme Marzouk*, Rec. p. 338, AJDA 2003, p. 72, Chron. J. Saison et p. 1946, Note M. Deguerge ; Responsabilité civile et assurances 2004, Comm. 19, Note C. Guettier ; CE, 6 févr. 2009, *Société Jacques Rougerie*, Rec. Tables p. 837, RFDA 2009, p. 474, Note F. Moderne ; Contrats et Marchés publics n° 3, Mars 2009, Comm. 83, Note J.-P. Pietri ; RLCT 2009, n°45, p. 33, Note O. Févrot.

<sup>182</sup> CE, 12 janv. 1934, *Société des Forces motrices du Haut-Rhin*, Sirey 1934.3.81, Note A. Mathiot.

<sup>183</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 15 oct. 1976, *District urbain de Reims*, Rec. p. 421, RJE 1977, p. 167, Concl. D. Labetoulle et Note F. Moderne ; AJDA 1976, p. 562, Chron. Nauwelaers et Fabius ; JCP 1980, Jur., 19319, Note Y. Brard ; CE, 9 nov. 1988, *Entreprise Peduzzi et Syndicat mixte pour la création et la gestion de zones industrielles contre Époux Jacquot et autres*, préc.

<sup>184</sup> Par exemple, voir CE, 4 juill. 1980, *Chevrier*, préc. ; CE, 30 mai 1986, *Époux Faix*, préc. ; CE, 30 déc. 2009, *Commune de Merlevenez et autres*, n° 306221, Inédit, JCP A n° 13, 29 mars 2010, 2114, Note J. Moreau.

<sup>185</sup> Pour des arrêts dans lesquels le juge administratif emploie cette expression ou une expression équivalente, voir par exemple CE, 13 mars 1936, *Ministre de la Guerre contre Soulier*, Rec. p. 332, Sirey 1936.3.49, Note P. L. ; CE, 16 oct. 1963, *Sieur Labaur*, Rec. p. 489, AJDA 1964, p. 121, Obs. P. Laporte.

<sup>186</sup> Par exemple, voir CAA, Paris, 23 mai 2001, *Mme Touzard contre APHP*, n° 99PA02304, Inédit.

<sup>187</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 oct. 1990, n° 89-14727, Bull. II n° 208, p. 105.

des victimes contaminées par le sida à la suite d'une transfusion sanguine, ne laisse pas, lui non plus, planer de doute sur la nature subrogatoire de l'action en contribution exercée en application de cette disposition lorsqu'il précise que « l'office est subrogé, à due concurrence des sommes versées dans les droits que possède la victime contre la personne responsable du dommage ainsi que contre les personnes tenues à un titre quelconque d'en assurer la réparation totale ou partielle dans la limite du montant des prestations à la charge desdites personnes » et que celui-ci « ne peut engager d'action au titre de cette subrogation que lorsque le dommage est imputable à une faute ».

Plutôt que d'utiliser les termes vagues évoqués plus haut, les juridictions administratives sont également susceptibles d'employer, selon les cas de figure envisagés, les expressions « action récursoire » ou « action subrogatoire » pour désigner l'action en contribution formée par le débiteur primaire de l'indemnité (ou celle qui est susceptible de l'être). Par exemple, dans un arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* du 17 mars 2010, le Conseil d'État évoque l'« action subrogatoire » engagée contre l'État par l'assureur d'une association gardienne de deux mineurs placés auprès d'elle qui avaient causé divers dommages à des tiers<sup>188</sup>. À l'inverse, à l'occasion d'un arrêt *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement* du 29 octobre 2010, relatif à la responsabilité de l'État du fait de la faute lourde commise par un préfet dans l'exercice de son pouvoir de tutelle sur une association syndicale autorisée, la Haute juridiction administrative affirme qu'« il appartiendra à l'État d'exercer, s'il s'y croit fondé, une action récursoire à l'encontre de l'Association syndicale des producteurs agricoles de la Guadeloupe »<sup>189</sup>.

Pourtant, il n'est pas certain que l'emploi du terme « récursoire » nous permette véritablement d'identifier la nature – récursoire ou subrogatoire – du recours en contribution en question.

---

<sup>188</sup> CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 79, AJDA 2010, p. 1209, Concl. C. Roger-Lacan ; RDSS 2010, p. 568, Note D. Cristol ; Droit Administratif n° 10, Oct. 2010, Comm. 137, Comm. F.-X. Fort. Pour d'autres arrêts dans lesquels l'expression « action subrogatoire » est utilisée, voir par exemple CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, préc. ; CE, 6 oct. 2010, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés contre Compagnie Groupama Alsace*, préc.

<sup>189</sup> CE, 29 oct. 2010, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement*, préc. Pour d'autres arrêts dans lesquels le Conseil d'État emploie l'expression « action récursoire », voir par exemple CE, Sect., 23 nov. 1966, *Houillères du Bassin des Cévennes*, préc. ; CE, 2 juill. 2010, *M. Madranges*, préc.

## 2. L'ambivalence déroutante de la notion d'action « récursoire »

Il arrive au législateur et au juge administratif d'employer la notion d'action « récursoire » pour désigner ce qui constitue en réalité une action « subrogatoire ». Il ressort par exemple de l'article L. 133-9 du Code de l'éducation, relatif à la substitution de la responsabilité de l'État à celle de la commune lorsque celle-ci se trouve engagée en raison d'un fait dommageable commis ou subi par un élève du fait de l'organisation ou du fonctionnement du service minimum d'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires publiques, que « l'État est [...] subrogé aux droits de la commune, notamment pour exercer les actions récursoires qui lui sont ouvertes ». Par ailleurs, aux termes de l'article 131-24 du nouveau Code pénal, relatif à la responsabilité de l'État du fait des dommages causés à autrui par un condamné et résultant directement de l'application d'une décision comportant l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général, « l'État est subrogé de plein droit dans les droits de la victime » et « l'action en responsabilité et l'action récursoire sont portées devant les tribunaux de l'ordre judiciaire »<sup>190</sup>.

Dans un arrêt *Compagnie des travaux hydrauliques SADE* du 4 novembre 1987, les juges du Conseil d'État observent encore que « la mutuelle générale française accidents, ayant réglé les indemnités mises à la charge du S.I.E.D.S., son assuré, et se trouvant subrogée dans les droits et actions de celui-ci, a exercé une action récursoire contre la SADE »<sup>191</sup>. Dans le même ordre d'idées, à l'occasion des trois arrêts d'assemblée, rendus le 9 avril 1993 à propos de l'affaire du sang contaminé, la Haute juridiction administrative pose le principe selon lequel « il appartient [...] à l'État d'exercer, s'il s'y croit fondé, une action récursoire à l'encontre d'un centre de transfusion sanguine sur la base de fautes imputables à celui-ci et ayant concouru à la réalisation du dommage », avant d'affirmer, ainsi que le lui avait suggéré son commissaire du gouvernement, qu'« il y a lieu de subroger l'État dans les droits [des victimes] à l'encontre de toute personne reconnue coauteur du dommage »<sup>192</sup>. Cette confusion est d'ailleurs entretenue par les membres du Conseil d'État eux-mêmes. Ainsi, dans ses conclusions sur l'arrêt de Section du 9 janvier 1953, *Ville de Saint-Maurice contre Letot*, le

---

<sup>190</sup> Pour un autre exemple, voir l'article 706-11 du Code de procédure pénale.

<sup>191</sup> CE, 4 nov. 1987, *Compagnie des travaux hydrauliques SADE*, Rec. p. 346, Rec. Dalloz 1988, SC, p. 254, Obs. P. Terneyre. Voir aussi CE, 10 oct. 1980, *Assurance Mutuelle Universitaire*, Rec. p. 360 : « la société d'assurances requérante, subrogée dans les droits des parents civilement responsables demande par la voie de l'action récursoire que la ville de Sète [...] soit déclarée seule responsable de l'accident ».

<sup>192</sup> CE, Ass., 9 avr. 1993, *M. G., M. D., M. et Mme B.*, Rec. p. 110, RFDA 1993, p. 583, Concl. H. Legal ; AJDA 1993, p. 344, Chron. C. Maugué et L. Touvet ; JCP 1993, II, 22110, Note C. Debouy.

commissaire du gouvernement Guionin qualifie l'action en contribution engagée par le maître de l'ouvrage, condamné à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, contre son entrepreneur d'action « récursoire » alors qu'il considère que, dans cette hypothèse, le maître de l'ouvrage est « subrogé » aux droits de la victime contre l'entrepreneur<sup>193</sup>. Par ailleurs, dans leur chronique sous l'arrêt *Compagnie l'Urbaine et la Seine* du 16 mars 1962, Jean-Michel Galabert et Michel Gentot évoquent la situation dans laquelle « l'action récursoire ne présente pas un caractère subrogatoire », ce qui signifie, *a contrario*, que l'action récursoire pourrait avoir un caractère subrogatoire<sup>194</sup>.

Cette attitude n'est pas propre aux juridictions administratives. Il arrive également aux juridictions de l'ordre judiciaire d'utiliser le terme action « récursoire » pour désigner le recours en contribution exercé par l'auteur d'un dommage contre le coauteur de celui-ci, lorsqu'il est pourtant fondé sur la subrogation du premier dans les droits et actions de la victime qu'il a désintéressée<sup>195</sup>. Il leur arrive, par ailleurs, d'employer simultanément les deux termes afin de désigner une seule et même action (de type subrogatoire). Par exemple, à l'occasion d'un arrêt du 30 avril 1970, la première chambre civile de la Cour de cassation observe que « la compagnie La Concorde exerçait son action récursoire [...] en tant que subrogée aux droits de son assurée [...] à l'encontre de la succession du coauteur du sinistre »<sup>196</sup>. Dans un arrêt du 8 novembre 1995, la deuxième chambre civile affirme encore que « le conducteur d'un véhicule terrestre à moteur impliqué dans un accident de la circulation peut exercer contre un autre coauteur, en tant que subrogé dans les droits de la victime, une action récursoire »<sup>197</sup>.

La confusion qui semble régner en la matière trouve, en réalité, une explication logique. Là encore, l'expression « action récursoire » revêt deux sens distincts. Au sens large, elle est, une fois de plus, synonyme d'action en contribution et est, dès lors, susceptible de désigner aussi bien l'action subrogatoire, que l'action récursoire au sens strict. C'est exactement dans ce sens que l'expression était employée dans les exemples précités : l'action en contribution (ou action récursoire au sens large) dont il est question dans chacun d'eux

---

<sup>193</sup> Guionin, Concl. sur CE, Sect., 9 janv. 1953, *Ville de Saint-Maurice contre Letot*, Rec. Dalloz 1954, Jur., p. 278.

<sup>194</sup> J.-M. Galabert et M. Gentot, Chron. sous CE, 16 mars 1962, *Compagnie l'Urbaine et la Seine*, AJDA 1962, p. 292.

<sup>195</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 18 oct. 1973, n° 72-12327, Bull. II n° 264, p. 211.

<sup>196</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 30 avr. 1970, n° 68-10626, Bull. I n° 140, p. 114.

<sup>197</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 8 nov. 1995, n° 94-11789, Bull. II n° 272, p. 161.



revêt un caractère subrogatoire. Anne Courrèges évoque, à cet égard, l'« acception "englobante" de l'action récursoire dont l'action subrogatoire ne serait alors qu'une déclinaison »<sup>198</sup>. Les deux expressions peuvent donc bien, dans cette hypothèse, être employées pour désigner l'action subrogatoire, sans qu'il n'y ait aucune contradiction. Entendue strictement, l'action récursoire se distingue, en revanche, de l'action subrogatoire. Ici, ces expressions ne peuvent logiquement, sous peine de contradiction, qualifier une seule et même action en contribution.

Bien que logique, la situation décrite ci-dessus, résultant de l'ambivalence de la notion d'action récursoire, ne s'avère pas satisfaisante : lorsqu'elle est employée par le juge et le législateur sans avoir été précédée ou suivie de l'expression « action subrogatoire » ou du terme « subrogé », l'on peut raisonnablement hésiter sur sa véritable signification. Par exemple, lorsque, dans l'arrêt *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'équipement, du Logement et du Tourisme contre Epoux Ausburger* du 9 octobre 1974, relatif au dommage de travaux publics subi par l'usager d'une route nationale, le Conseil d'État affirme que l'État, qui ne peut voir sa responsabilité limitée par le fait d'un tiers, dispose de la faculté d'« exercer à l'encontre de ce tiers telle action récursoire que de droit »<sup>199</sup>, l'on est en droit de se demander s'il utilise cette dernière expression au sens large, auquel cas l'action sera indistinctement susceptible de revêtir un caractère récursoire ou subrogatoire, ou, bien au contraire, au sens étroit.

Conscients des incertitudes découlant de l'ambivalence de la notion d'action récursoire, certains n'hésitent pas à employer, afin de désigner l'action récursoire au sens strict et, par là même, de la distinguer de l'action subrogatoire, des expressions telles que « purement récursoire »<sup>200</sup>. Il conviendrait finalement, pour plus de clarté, que les juges – administratifs et judiciaires – ainsi que le législateur s'accordent pour bannir de leur vocabulaire l'expression « action récursoire », lorsqu'elle est utilisée au sens large, et lui préfèrent celle d'« action (ou recours) en contribution » ou d'« action (ou recours) en garantie », l'utilisation de l'expression « action récursoire » devant être réservée à l'hypothèse

---

<sup>198</sup> A. Courrèges, Concl. sur CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, RFDA 2009, p. 312.

<sup>199</sup> CE, 9 oct. 1974, *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme contre Époux Ausburger*, Rec. Tables p. 1170.

<sup>200</sup> Voir notamment I. de Silva, Concl. sur CE, 12 juin 2006, *Mme Goetz*, RFDA 2007, p. 522 ; A. Courrèges, Concl. sur CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, RFDA 2009, p. 311 ; P. Devillers, Note sous CE, 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, Contrats et Marchés publics n° 7, Juill. 2011, Comm. 198.

dans laquelle il est question de l'action récursoire *stricto sensu*<sup>201</sup>. Cette clarification est d'autant plus nécessaire qu'il s'agit de deux types d'action en contribution foncièrement distincts.

### B) Une distinction pourtant indispensable

Si, à l'instar des juridictions de l'ordre judiciaire, une certaine confusion règne, au sein de la jurisprudence administrative, dans l'emploi des notions d'action récursoire et d'action subrogatoire, il existe également des décisions dans lesquelles le juge administratif est, au contraire, conduit à souligner qu'il s'agit de deux catégories d'actions en contribution bien distinctes.

Ainsi, il lui arrive d'insister sur le fait que l'action qui lui est soumise revêt spécifiquement un caractère récursoire et non subrogatoire. Par exemple, dans l'arrêt du 8 décembre 1965, *Société des Etablissements Guillaumet*, le Conseil d'État considère que « l'action [que les Etablissements Guillaumet] dirigent contre Électricité de France ne saurait avoir le caractère d'une action subrogatoire » et poursuit en affirmant qu'ils « pourraient seulement intenter, en leur nom propre, une action récursoire contre Electricité de France »<sup>202</sup>. De même, à l'occasion d'un arrêt rendu le 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, relatif à l'action en garantie formée contre un constructeur par la personne publique condamnée, sur le fondement des dispositions de l'article 1792-1 du Code civil, à indemniser l'acquéreur d'un ouvrage qu'elle a construit des désordres l'affectant, la Haute juridiction administrative affirme que « l'action ainsi exercée par la personne publique, en sa qualité de maître de l'ouvrage qui ne peut être regardé comme étant coauteur du dommage, présente le caractère d'une action récursoire destinée à faire valoir un intérêt direct et certain, distinct de celui qui fonde l'action de l'acquéreur de l'ouvrage, et non celui d'une action subrogatoire »<sup>203</sup>. Bien sûr, il arrive également qu'à l'inverse les juges insistent sur le caractère subrogatoire et non récursoire de l'action en contribution dont ils sont saisis. Par

---

<sup>201</sup> Nous limiterons nous-même l'emploi de cette dernière expression à cette hypothèse.

<sup>202</sup> CE, 8 déc. 1965, *Société des Établissements Guillaumet*, Rec. p. 667, CJEG 1967, Jur., p. 1, Note P. Teste.

<sup>203</sup> CE, 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, préc. Pour d'autres arrêts dans lesquels le Conseil d'État insiste sur le caractère récursoire et non subrogatoire de l'action en contribution, voir notamment CE, 15 mars 1967, *Compagnie d'assurances "La Lutèce" contre Ville de Lyon*, Rec. Tables p. 927 ; CE, 28 nov. 2011, *Commune de Roissy-en-Brie*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, Droit Administratif n° 3, Mars 2012, Comm. 30, Note A. Taillefait.

exemple, dans l'arrêt du 31 décembre 2008, *Société Foncière Ariane*, le Conseil d'État souligne que les juges d'appel n'étaient pas tenus par la qualification donnée par la société requérante à sa demande, puis affirme que l'action en question avait « le caractère d'une action subrogatoire »<sup>204</sup>.

L'attitude adoptée ici par les juridictions administratives est logique. Il est en effet indispensable d'opérer la distinction entre les actions en contribution selon leur caractère récursoire *ou* subrogatoire (1), les règles de procédure et de fond applicables à chacune d'elles étant profondément différentes (2).

### 1. Le caractère récursoire ou subrogatoire de l'action en contribution

L'arrêt *Société Foncière Ariane* met particulièrement bien en évidence les deux caractères possibles de l'action en contribution exercée devant le juge administratif et ce qui les distingue : « lorsque l'auteur d'un dommage, condamné, comme en l'espèce, par le juge judiciaire à en indemniser la victime, saisit la juridiction administrative d'un recours en vue de faire supporter la charge de la réparation par la collectivité publique co-auteur de ce dommage, sa demande, quel que soit le fondement de sa responsabilité retenu par le juge judiciaire, n'a pas le caractère d'une action récursoire par laquelle il ferait valoir des droits propres à l'encontre de cette collectivité mais d'une action subrogatoire fondée sur les droits de la victime à l'égard de ladite collectivité »<sup>205</sup>. Cette formule n'est pas totalement inédite : en 1989, la Cour administrative d'appel de Paris avait déjà, à l'occasion d'un arrêt *Commune de Dourdan*, employé une formule proche de celle utilisée par la Haute juridiction administrative près de vingt ans plus tard<sup>206</sup>.

L'action récursoire est donc fondée sur un droit propre de celui qui l'exerce, alors que l'action subrogatoire est fondée sur les droits de la victime. En d'autres termes, le dommage

---

<sup>204</sup> CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, préc.

<sup>205</sup> CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, préc.

<sup>206</sup> CAA, Paris, 18 avr. 1989, *Commune de Dourdan*, Rec. p. 307, AJDA 1989, p. 551, Note J. Rouvière : « lorsque le responsable d'un dommage, condamné par l'autorité judiciaire à en indemniser la victime, saisit la juridiction administrative d'un recours en vue de faire supporter la charge de la réparation par la collectivité publique co-auteur de ce dommage, sa demande n'a pas le caractère d'une action récursoire par laquelle il ferait valoir des droits propres à l'encontre de cette collectivité, mais d'une action subrogatoire fondée, conformément au principe posé par l'article 1251 du code civil, sur les droits de la victime à l'égard de ladite collectivité ». Cette formule a ensuite été reprise par de nombreuses autres cours administratives d'appel : par exemple, voir CAA, Nancy, 30 mars 2006, *Société Foncière Ariane et Ministre des Transports, de l'Équipement, du Logement, du Tourisme et de la Mer*, n° 99NC02322, Inédit.

dont il est question à l'occasion de chacune de ces actions en contribution n'est pas le même. Dans l'hypothèse de la subrogation, il s'agit de celui qui a été subi par la victime indemnisée au stade de l'obligation à la dette par le débiteur primaire de l'indemnité. À celle-ci se substitue en effet la personne condamnée à son égard et qui lui est subrogée. Dans le cadre de l'action en contribution engagée par le débiteur primaire contre le tiers coauteur, le juge va donc être amené à se pencher sur les relations entre ce dernier et la victime elle-même. Il en va de même lorsqu'il y a double subrogation, hypothèse dans laquelle l'assureur ayant indemnisé la victime d'un dommage causé par son assuré exerce une action en garantie contre le coauteur de celui-ci. L'assureur est alors subrogé dans les droits de son assuré (en vertu de l'article L. 121-12 du Code des assurances)<sup>207</sup>, ainsi que dans les droits de la victime (en vertu, cette fois-ci, de l'article 1251-3° du Code civil). Lorsque l'assureur se retourne contre le coauteur du dommage causé par son assuré qu'il a été conduit à réparer, c'est bien la relation entre la victime initiale et le coauteur qui est en jeu. Les juridictions administratives, à l'instar des juridictions de l'ordre judiciaire<sup>208</sup>, sont fréquemment amenées à connaître d'affaires dans lesquelles un tel mécanisme est mis en œuvre<sup>209</sup>.

En revanche, lorsque l'action en contribution revêt un caractère récursoire, le dommage qui est en cause est propre au débiteur primaire de l'indemnité. Plus précisément, celui-ci résulte de l'obligation dans laquelle ce dernier s'est trouvé, au stade de l'obligation à la dette, d'indemniser la victime initiale. L'on retrouve clairement cette idée dans plusieurs arrêts rendus par la Haute juridiction administrative<sup>210</sup>. Par exemple, dans l'arrêt du 8 décembre 1965, *Société des Etablissements Guillaumet*, le Conseil d'État affirme que « les établissements Guillaumet pourraient seulement intenter, en leur nom propre, une action

---

<sup>207</sup> La subrogation de l'assureur dans les droits de son assuré résulte du paiement par le premier de l'indemnité due par le second à la victime. Une fois le paiement effectué par l'assureur, l'assuré n'a donc plus qualité pour demander le remboursement de l'indemnité au tiers responsable. L'assureur a, seul, qualité pour exercer une telle action : par exemple, voir CAA, Nantes, 14 mars 1990, *Port autonome du Havre et MGFA contre Compagnie industrielle maritime*, Rec. p. 424. Notons que le juge judiciaire adopte la même position : « celui qui, après avoir été indemnisé, a subrogé son assureur dans ses droits, n'a plus qualité pour agir contre le responsable » (dans ce sens, voir notamment Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 4 févr. 2003, n° 00-15716, Bull. I n° 32, p. 26, Responsabilité civile et assurances 2003, Comm. 154, Note H. Groutel).

<sup>208</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 6 janv. 1966, Bull. civ. n° 5, p. 4.

<sup>209</sup> Pour des arrêts dans lesquels il y a double subrogation, voir par exemple CE, Sect., 13 oct. 1972, *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, Rec. p. 635, AJDA 1973, p. 153, Concl. G. Guillaume ; JCP 1973, II 17529, Obs. F. Moderne ; RDP 1973, p. 82, Note M. Waline ; CE, 21 oct. 2009, *MATMUT*, Rec. Tables p. 951, JCP A n° 23, 7 juin 2010, 2186, Chron. H. Muscat.

<sup>210</sup> Voir ainsi CE, Sect., 30 mai 1947, *Soulié et Daraux*, Rec. p. 231, Rec. Dalloz 1949, p. 30, Note C. L. ; CE, Sect., 22 mars 1957, *Jeannier*, Rec. p. 196, Rec. Dalloz 1957, Jur., p. 748, Concl. J. Kahn et p. 757, Note P. Weil ; JCP 1957, II 10303 bis, Obs. P. Louis-Lucas ; CE, 24 mai 1968, *Société chimique et routière de la Gironde*, Rec. p. 334 ; CE, 6 oct. 2000, *Commune de Meylan*, préc.

récursaire contre Electricité de France, en alléguant que le dommage résultant pour eux de la condamnation prononcée par la Cour d'appel a pour cause un fait imputable à cet établissement public »<sup>211</sup>. Dans un arrêt *Sieur Duval* du 7 décembre 1966, relatif aux dommages subis par un immeuble (appartenant au Sieur Jean) dus à l'établissement d'une canalisation d'égout le long dudit immeuble par un entrepreneur (le Sieur Duval) et à la demande de garantie présentée par ce dernier contre l'État, le Conseil d'État évoque le fait que « le préjudice dont le Sieur Duval demande réparation ne s'est révélé qu'à la date où cet entrepreneur a été condamné par le Tribunal administratif à indemniser le Sieur Jean »<sup>212</sup>. Dans le cadre de l'action recoursaire, le juge va donc être amené à se pencher, non sur les rapports entre la victime initiale et le tiers coauteur, mais sur la relation particulière entre le débiteur primaire de l'indemnité (devenu victime en raison du versement de l'intégralité de l'indemnité à la victime initiale) et la personne dont il entend, au stade de la contribution à la dette, obtenir le remboursement de l'indemnité en question. Par exemple, dans l'arrêt *Société des Etablissements Guillaumet*, le Conseil d'État insiste bien sur le fait que l'action recoursaire en cause « ne pourrait avoir comme fondement juridique que les rapports existant entre les établissements Guillaumet et Electricité de France »<sup>213</sup>.

La distinction entre action recoursaire et action subrogatoire n'est pas purement théorique. Le fait que le juge ait à se pencher, à l'occasion de l'action en contribution, sur le dommage subi par la victime indemnisée au stade de l'obligation à la dette et, par là même, sur la relation entre elle et le tiers coauteur (hypothèse de l'action subrogatoire) ou, bien au contraire, sur celui qui a été spécifiquement subi par le débiteur primaire de l'indemnité en raison de sa condamnation à l'égard de ladite victime et, donc, sur la relation entre le débiteur primaire et le tiers coauteur (hypothèse de l'action recoursaire), emporte en effet un certain nombre de conséquences.

---

<sup>211</sup> CE, 8 déc. 1965, *Société des Etablissements Guillaumet*, Rec. p. 667, CJEG 1967, Jur., p. 1, Note P. Teste.

<sup>212</sup> CE, 7 déc. 1966, *Sieur Duval*, préc.

<sup>213</sup> Par ailleurs, dans l'arrêt 15 mars 1967, *Compagnie d'assurances "La Lutèce" contre Ville de Lyon* (Rec. Tables p. 927), relatif à l'action en contribution engagée contre une ville par l'assureur de personnes privées (les consorts Perrin), condamnées par le juge judiciaire à réparer les conséquences dommageables d'un accident causé par une excavation dans un trottoir produite par l'affouillement des eaux de pluie provenant du tuyau de descente d'un immeuble leur appartenant, le Conseil d'État affirme que cette action – recoursaire – « ne saurait avoir pour fondement juridique que les rapports existant entre ladite ville et les consorts Perrin ».

## 2. Les conséquences de la distinction

L'identification de la nature – récursoire ou subrogatoire – de l'action en contribution exercée par le débiteur primaire de l'indemnité se révèle primordiale. Et pour cause, les règles de procédure et de fond applicables à l'action subrogatoire diffèrent très largement de celles qui s'appliquent à l'action récursoire.

Dans l'hypothèse de l'action subrogatoire, la compétence juridictionnelle dépend de la nature des relations entre le subrogeant (la victime) et la personne poursuivie par le subrogé. En d'autres termes, il y a identité entre le juge compétent pour statuer sur l'action subrogatoire et celui qui a compétence pour se pencher sur l'action principale (celle qui aurait pu être directement engagée par la victime contre le coresponsable du dommage). Ce principe a été consacré et appliqué à plusieurs reprises, aussi bien par le Tribunal des conflits, que par le Conseil d'État<sup>214</sup>. Ceux-ci rappellent notamment que « la juridiction compétente pour connaître du litige afférent à l'action du subrogé [est] [...] celle qui a compétence pour connaître de l'action principale du subrogeant »<sup>215</sup> ou encore qu'« une action subrogatoire ne saurait être portée par le subrogé devant un ordre de juridiction autre que celui appelé à connaître de l'action qui aurait été engagée par le subrogeant »<sup>216</sup>. Cette règle est également appliquée par la Cour de cassation dont la chambre sociale a notamment eu l'occasion de rappeler, en 1990, que « la juridiction compétente pour connaître des recours subrogatoires est celle qui a compétence pour connaître de l'action principale du subrogeant »<sup>217</sup>.

Les règles relatives à la détermination du juge compétent pour statuer sur l'action en contribution, lorsqu'elle revêt un caractère récursoire, sont foncièrement différentes de celles qui sont applicables à l'action subrogatoire<sup>218</sup>. Ici, la compétence juridictionnelle est fonction

---

<sup>214</sup> Voir notamment CE, Sect., 22 janv. 1960, *Gladieu*, Rec. p. 52, RDP 1960, p. 686, Concl. J. Fournier ; JCP 1962, II 12443, Note C. Blaevoët.

<sup>215</sup> TC, 19 févr. 1996, *M. Coda contre État*, Rec. p. 533 ; CE, 22 févr. 2008, *Mme Oualid-Malaguti*, n° 286772, Inédit.

<sup>216</sup> Par exemple, voir TC, 6 mai 2002, n° 02-03292, Bull. TC n° 9, p. 13, RTD Civ. 2003, p. 298, Obs. J. Mestre et B. Fages.

<sup>217</sup> Cass., Soc., 20 nov. 1991, n° 89-18217, Bull. V n° 520, p. 323.

<sup>218</sup> Pour un arrêt dans lequel cette différence est particulièrement mise en évidence, voir TC, 2 déc. 1968, *État français contre Garantie mutuelle des fonctionnaires et Sieur Michel*, Rec. Tables p. 1112. Il y était question du recours exercé par l'État contre l'un de ses agents et destiné à obtenir le remboursement des prestations versées par lui à un autre de ses agents, victime d'un accident. Selon le Tribunal des conflits, cette action subrogatoire, fondée sur les dispositions de l'article 1<sup>er</sup>-I de l'ordonnance n° 59-76 du 7 janv. 1959 conférant à l'État le droit de réclamer au tiers responsable d'un accident, par subrogation aux droits de la victime, le remboursement des

de la nature des relations entre le débiteur primaire de l'indemnité et la personne dont il entend obtenir le remboursement de celle-ci<sup>219</sup>. Contrairement à l'hypothèse précédente, la nature des relations entretenues par la victime indemnisée par le débiteur primaire de l'indemnité et le coauteur du dommage n'entre donc pas en ligne de compte pour déterminer le juge compétent pour statuer sur l'action en garantie formée par le premier à l'encontre du second. C'est ce qui explique, par exemple, que le juge administratif soit, seul, compétent pour connaître de l'action récursoire de l'administration contre son agent. À l'occasion de l'arrêt *Moritz*, le Tribunal des conflits affirme ainsi, sans ambiguïté, que « s'agissant des rapports entre l'État et un de ses agents, le litige qui s'est élevé au sujet de tels rapports ne peut trouver sa solution que dans les principes du droit public et la juridiction administrative a seule qualité pour en connaître »<sup>220</sup>.

Les règles de compétence, applicables à l'action en contribution, diffèrent donc bien, selon que l'on a affaire à une action récursoire ou subrogatoire. Il en va exactement de même en ce qui concerne les règles de fond.

Dans le cadre de l'action subrogatoire, le subrogé exerce ainsi les droits et actions du subrogeant. Le Conseil d'État affirme, dans ce sens, que « la subrogation investit le subrogé de tous les droits et actions du subrogeant »<sup>221</sup>. Cette formule a été reprise de la Cour de cassation elle-même qui, à l'occasion d'un arrêt rendu à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, avait déjà affirmé que « la subrogation légale et conventionnelle investit le subrogé de tous les droits et actions du subrogeur »<sup>222</sup> et qui, depuis, n'a eu de cesse, de rappeler ce principe<sup>223</sup>.

C'est en application de ce principe essentiel qu'à l'occasion d'un avis *Société GAN Incendie-Accidents* rendu le 16 février 1990, la Haute juridiction administrative a par exemple rappelé que, dans la mesure où l'assureur est, en vertu de l'article L. 121-12 du Code des assurances, subrogé dans les droits et actions de son assuré, il « dispose de la plénitude des

---

prestations qu'il a versées à celle-ci, relève de la juridiction de l'ordre judiciaire, « à la différence de l'action directe que l'État peut, dans certains cas, exercer contre son agent ».

<sup>219</sup> Pour plus de précisions sur les règles de répartition des compétences juridictionnelles en matière d'action récursoire, voir *supra* p. 571 et suiv.

<sup>220</sup> TC, 26 mai 1954, *Moritz*, préc. Pour plus de précisions sur la compétence du juge administratif pour connaître d'une telle action, voir *supra* p. 580 et suiv.

<sup>221</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 2 juill. 1976, *Compagnie d'assurances La Nationale*, Rec. p. 347.

<sup>222</sup> Cass., Req., 12 déc. 1898, DP 1899.1.345.

<sup>223</sup> Par exemple, voir Cass., Com., 27 juin 1989, n° 87-15847, Bull. IV n° 205, p. 136, RTD Civ. 1990, p. 76, Note J. Mestre.

droits et actions que l'assuré qu'il a dédommagé aurait été admis à exercer à l'encontre de toute personne tenue, à quelque titre que ce soit, de réparer le dommage ayant donné lieu au paiement de l'indemnité d'assurance »<sup>224</sup>. Nous démontrerons que la possibilité pour le débiteur primaire de l'indemnité d'exercer l'action normalement offerte à la victime contre le coauteur ou le coresponsable du dommage peut constituer un précieux avantage pour le subrogé, lorsqu'elle lui permet d'agir contre celui-ci sur le fondement d'une responsabilité sans faute ou encore d'une responsabilité pour faute présumée<sup>225</sup>.

Cependant, le subrogé ne peut « avoir plus de droits » que la victime<sup>226</sup>. Si, en effet, la subrogation confère au subrogé les droits et actions qui appartenaient au subrogeant, c'est seulement « dans les limites dans lesquelles il pouvait les exercer »<sup>227</sup>. La Cour de cassation affirme logiquement, dans le même sens, que la subrogation ne confère au subrogé « que les droits et actions qui appartenaient [au subrogeant] et dont la cause existait au moment où la

---

<sup>224</sup> CE, Sect., Avis, 16 févr. 1990, *Société « GAN Incendie-Accidents »*, Rec. p. 36, RFDA 1991 p. 556, Concl. J. de Clausade ; Rec. Dalloz 1991, p. 234, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; LPA 1<sup>er</sup> oct. 1990, p. 20, Note J. Morand-Deville. Notons que la formule en question a été reprise par le Conseil d'État en 2010 : CE, Sect., 7 mai 2010, *Assurances générales de France et Philippot*, Rec. p. 152, RFDA 2010, p. 1197, Concl. B. Dacosta et p. 1206, Note C. Guérin-Bargues ; AJDA 2010, p. 1138, Chron. S.-J. Liéber et D. Botteghi ; JCP n° 44, 1<sup>er</sup> nov. 2010, 1101, Chron. B. Plessix ; JCP A n° 35, 30 août 2010, 2252, Note L. Erstein. Elle a néanmoins subi une modification de taille concernant la qualité de la personne susceptible d'être poursuivie par l'assureur : l'on est passé de « toute personne tenue, à quelque titre que ce soit, de réparer le dommage » à « toute personne responsable, à quelque titre que ce soit, du dommage ». Contrairement à ce que laissait entendre la formule employée en 1990, l'assureur ne peut donc pas exercer son action subrogatoire contre n'importe qui (par exemple, un fonds d'indemnisation procédant à l'indemnisation de la victime d'un dommage au titre de la solidarité nationale) : la personne poursuivie par lui doit nécessairement pouvoir être considérée comme « responsable » du dommage, c'est-à-dire que l'indemnisation de la victime à laquelle celle-ci est susceptible de procéder doit être liée à sa responsabilité (quel qu'en soit le fondement : responsabilité pour faute ou responsabilité sans faute). Or, selon le Conseil d'État, ce n'est pas le cas du mécanisme institué par les dispositions de l'article 24 de la loi du 13 juill. 1972, en vertu desquelles l'État est tenu de protéger les militaires contre les menaces et les attaques dont ils peuvent être l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté : ces dispositions « sont relatives à un droit statutaire à protection qui découle des liens particuliers qui unissent l'État à ses agents, et n'ont pas pour objet d'instituer un régime de responsabilité de l'État à l'égard du militaire ». Notons que Bertrand Dacosta avait, dans ses conclusions sur l'arrêt *Assurances générales de France et Philippot*, opté pour la solution inverse : il avait considéré qu'il s'agissait d'un régime de responsabilité sans faute et en avait logiquement déduit que « la subrogation légale de l'article L. 121-12 du Code des assurances avait bien vocation à jouer » : RFDA 2011, p. 1204.

<sup>225</sup> Pour davantage de précisions sur cette question, voir *infra* Chapitre suivant, Section 2.

<sup>226</sup> Dans ce sens, voir notamment CAA, Paris, 18 avr. 1989, *Commune de Dourdan*, préc. ; CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, préc. Pour un rappel de ce principe dans le cadre des relations assureur-assuré, voir par exemple CE, 9 mars 1990, *Société Via Assurances Nord et Monde Iard et autres*, Rec. p. 61, Rec. Dalloz 1991, p. 234, Obs. P. Terneyre et P. Bon. Pour un rappel de ce principe dans la relation employeur-agent, CE, 14 avr. 1982, *Mme veuve Coffin*, Rec. p. 142.

<sup>227</sup> CE, Sect., 2 juill. 1976, *Compagnie d'assurances La Nationale*, Rec. p. 347. Voir aussi CE, 30 avr. 2003, *Compagnie Préservatrice foncières assurances contre Centre hospitalier spécialisé d'Esquirol*, Rec. Tables p. 994.



subrogation s'est opérée »<sup>228</sup> ou encore que « le subrogé n'a pas plus de droits que son subrogeant au lieu et place duquel il agit »<sup>229</sup>.

Ceci explique que le subrogé se trouve dans l'impossibilité d'obtenir une contribution de la part du coauteur du dommage lorsque, tout d'abord, la victime a déjà exercé les droits et actions dont elle dispose à son égard. Ce principe a notamment été rappelé et appliqué à l'occasion d'un arrêt *Compagnie d'assurances La France* du 9 mars 1984, dans lequel le Conseil avait à connaître du recours subrogatoire formé à l'encontre d'un syndicat intercommunal par une compagnie d'assurances dont l'assuré avait été condamné, par le juge judiciaire, à réparer les conséquences dommageables d'un accident survenu entre lui et un autre enfant dans une piscine<sup>230</sup>. Les juges y affirment ainsi que « si la subrogation investit le subrogé de tous les droits et actions du subrogeant, le subrogé ne saurait exercer ces droits et actions qu'à la condition que le subrogeant ne les ait pas lui-même déjà exercés ». Or, ils relèvent que la victime et ses parents ont déjà fait valoir leurs droits à indemnité à l'encontre du syndicat intercommunal, ceux-ci ayant d'ailleurs été fixés de manière définitive par le Conseil d'État lui-même dans une instance antérieure. Ils en déduisent, dès lors, que la compagnie d'assurances requérante « ne saurait faire valoir une nouvelle fois lesdits droits » et rejettent le pourvoi formé par celle-ci.

Le subrogé ne pouvant avoir plus de droits que le subrogeant, il se trouve, par ailleurs, dans l'impossibilité d'exercer les droits et actions dont ce dernier ne disposerait pas. Par exemple, l'assureur du maître de l'ouvrage, condamné à l'égard d'un tiers par rapport à l'ouvrage public, ne peut, dans le cadre de son action en contribution contre le maître de l'ouvrage délégué, se fonder sur le terrain de la responsabilité sans faute puisque le maître de l'ouvrage, auquel il est subrogé, ne peut lui-même exercer une telle action à l'encontre du maître de l'ouvrage délégué<sup>231</sup>. De même, le juge administratif considère, à l'instar du juge

---

<sup>228</sup> Cass., Req., 12 déc. 1898, préc.

<sup>229</sup> Par exemple, voir Cass., Com. 26 avr. 2000, n° 97-21486, Bull. IV n° 89, p. 78, RTD Civ. 2001, p. 592, Note J. Mestre et B. Fages.

<sup>230</sup> CE, 9 mars 1984, *Compagnie d'assurances La France*, Rec. p. 98, Rec. Dalloz 1986, SC, p. 26, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>231</sup> CE, 26 févr. 2001, *Compagnie d'assurances Winterthur*, Rec. Tables p. 950, RDI 2001, p. 183, Obs. F. Moderne.

judiciaire<sup>232</sup>, que le subrogé ne peut pas exercer les droits et actions dont le subrogeant ne disposerait plus, dans la mesure où il y aurait notamment renoncé<sup>233</sup>.

Enfin, le subrogé peut se voir opposer « l'ensemble des moyens de défense qui auraient pu l'être à la victime »<sup>234</sup>. Cela signifie notamment que les fautes de la victime sont susceptibles de lui être opposées<sup>235</sup>. Cette situation s'explique aisément. Si la victime avait directement engagé la responsabilité du coauteur, elle se serait vu opposer ses propres fautes. Celles-ci auraient donc conduit à une exonération partielle, voire totale, du défendeur poursuivi. Le même principe s'applique dans le cadre de l'action subrogatoire formée par le débiteur primaire de l'indemnité contre le coauteur : se substituant à la victime, autrement dit remplaçant celle-ci dans le cadre de l'action en contribution engagée, il est logique que les fautes commises par ladite victime exonèrent en tout ou partie le coauteur du dommage de sa responsabilité. Ainsi, l'assureur de la victime d'un dommage causé par l'administration qui, après avoir indemnisé la première se retourne contre la seconde, peut se voir opposer les fautes de la victime<sup>236</sup>.

Précisons que les fautes commises par le subrogé lui-même sont également opposables à celui-ci. Dans un arrêt *Ville de Roanne* du 26 octobre 1977, le Conseil d'État affirme ainsi que « lorsque le responsable d'un dommage qui a été subrogé dans les droits d'une victime, agit contre un coauteur du dommage, ses propres fautes et celles de la victime lui sont également opposables »<sup>237</sup>. L'opposabilité au subrogé des fautes qu'il a commises s'explique par le fait que celui-ci porte une « double casquette »<sup>238</sup>. Le subrogé, lorsqu'il se substitue à la

---

<sup>232</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 7 juin 1977, n° 76-10143, Bull. I n° 266, p. 210, Rec. Dalloz 1978, Jur., p. 289, Note C. Larroumet ; RTD Civ. 1978, p. 364, Obs. G. Durry ; JCP 1978, II 19003, Note N. Dejean de la Bâtie.

<sup>233</sup> Dans ce sens, voir CE, Ass., 16 juin 1944, *Compagnie d'assurances Le Lloyd continental français*, préc. : « le Lloyd continental français, qui agit en qualité d'assureur du journal L'Echo des Sports et qui est subrogé dans les droits et actions de son assuré, ne saurait avoir plus de droits que lui ; que la renonciation de celui-ci à invoquer la responsabilité de l'administration s'oppose, en l'absence de faute assimilable au dol, à ce que la compagnie d'assurances requérante obtienne une indemnité de la ville ».

<sup>234</sup> CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, préc.

<sup>235</sup> Par exemple, voir CE, 26 oct. 1977, *Ville de Roanne*, Rec. p. 403.

<sup>236</sup> Par exemple, voir CE, 23 mars 1973, *Compagnie "The Liverpool and London and Globe Insurance Company"*, *Société civile immobilière "Le Mont des Oiseaux"* et sieur Luneau, Rec. p. 253.

<sup>237</sup> CE, 26 oct. 1977, *Ville de Roanne*, Rec. p. 403. Ce principe est également rappelé dans l'arrêt *Société Foncière Ariane* de 2008. Voir aussi CE, 30 avr. 2003, *Compagnie Préservatrice foncières assurances contre Centre hospitalier spécialisé d'Esquirol*, préc.

<sup>238</sup> E. Guillaume, Concl. sur CE, 6 févr. 1987, *Compagnie nationale Air France*, Revue française de droit aérien 1987, p. 59. Ceci explique également que, dans l'arrêt *Société Foncière Ariane*, le Conseil d'État affirme que le subrogé « peut utilement se prévaloir des fautes que la collectivité publique aurait commises à son encontre ou à l'égard de la victime et qui ont concouru à la réalisation du dommage » (CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, préc.).

victime, reste en effet le coauteur du dommage causé à cette dernière. Or, en tant que coauteur, « il ne peut, par la voie de l'action subrogatoire, se retourner contre un autre coauteur que dans la limite de la responsabilité encourue individuellement par ce dernier »<sup>239</sup>. L'on retrouve cette règle en droit privé, l'article 1214 du Code civil prévoyant, dans son premier alinéa, que « le codébiteur d'une dette solidaire, qui l'a payée en entier, ne peut répéter contre les autres que les part et portion de chacun d'eux ».

Lorsqu'il a affaire à un recours de type subrogatoire, le juge administratif doit dès lors s'attacher à vérifier si le subrogeant (la victime) et le subrogé (le débiteur primaire de l'indemnité) ont commis une faute et, dans l'affirmative, exonérer partiellement, voire totalement, le coauteur poursuivi par ce dernier au stade de la contribution à la dette. Ainsi, dans l'arrêt *Compagnie nationale Air France*, le Conseil d'État recherche si une faute a été commise soit par la commune dans les droits de laquelle la compagnie requérante a été subrogée, soit par cette dernière. Après avoir observé qu'« aucune faute n'est invoquée à l'égard ni de ladite commune ni de la compagnie nationale Air France », le Conseil d'État condamne Aéroport de Paris à rembourser à celle-ci la somme qu'elle a été condamnée à verser à la commune par le juge judiciaire<sup>240</sup>.

Outre la faute de la victime (subrogeant), la règle du forfait de pension peut par exemple être opposée au subrogé par la personne publique actionnée par ce dernier, ainsi que l'illustre un arrêt *Société anonyme "Assurances Générales de France"*, rendu par le Conseil d'État le 31 octobre 1986 et relatif à l'accident survenu dans une caserne à deux militaires, décédés à la suite d'une intoxication due à l'obturation d'un conduit de cheminée en réfection<sup>241</sup>. L'assureur du conducteur des travaux, condamné par le juge judiciaire à verser aux parents des victimes différentes indemnités en réparation du préjudice subi par eux, a ainsi vu son recours en contribution à l'encontre de l'État rejeté par le juge administratif : après avoir observé que l'assureur était doublement subrogé dans les droits de son assuré et des parents des victimes, le Conseil d'État y affirme qu'il « n'a pas vis-à-vis de l'État des droits plus étendus que ces derniers » et en déduit que la règle du forfait de pension (art. 20 de

---

<sup>239</sup> Par exemple, voir CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, préc.

<sup>240</sup> Lorsqu'il y a double subrogation, l'assureur peut se voir opposer, outre les fautes de la victime, celles de son assuré. Par exemple, voir CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, préc.

<sup>241</sup> CE, 31 oct. 1986, *Société anonyme "Assurances Générales de France"*, Rec. Tables p. 614, LPA 6 févr. 1987, p. 19, Concl. B. Lasserre. Voir aussi CE, 17 nov. 1943, *Société La Mutuelle générale française*, Rec. p. 262 ; CE, 26 mai 1948, *Compagnie d'assurances La Préservatrice*, Rec. p. 234, Rec. Dalloz 1949, p. 30, Note C. L.

la loi du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires) est susceptible de leur être opposée.

Ajoutons, pour finir, que la prescription quadriennale est également susceptible d'être opposée à la personne qui se trouve subrogée dans les droits de la victime par la personne publique poursuivie par celle-ci<sup>242</sup>. De son côté, le juge judiciaire affirme, dans le même ordre d'idées, que l'action de la personne qui se trouve subrogée dans les droits de la victime d'un dommage « contre le responsable est soumise à la prescription applicable à l'action directe de la victime »<sup>243</sup>. Récemment, dans le cadre de l'action subrogatoire engagée à l'encontre d'une personne publique, coauteur d'un dommage, par un assureur doublement subrogé dans les droits de son assuré et dans ceux de la victime, le Conseil d'État a cependant apporté des précisions sur le point de départ de la prescription quadriennale qui ne manquent pas de surprendre.

Il affirme ainsi que « la créance que l'auteur d'un dommage, subrogé dans les droits de la victime qu'il a indemnisée en exécution d'une décision de la juridiction judiciaire, détient sur une collectivité publique à laquelle le dommage est également imputable, se rattache à l'exercice au cours duquel est intervenue la décision judiciaire qui a fixé le montant de la réparation et rendu ainsi la créance liquide et exigible »<sup>244</sup>. Il opère donc une distinction entre le point de départ de la créance de la victime et le point de départ de la créance de l'auteur du dommage ayant spécifiquement indemnisé celle-ci en exécution d'une décision du juge judiciaire. Même si cette solution est assurément favorable à ce dernier, elle établit, ce faisant, une différence entre ces deux créances, ce qui est fortement discutable. Le Conseil d'État ne nous semble pas en effet tirer toutes les conséquences du caractère subrogatoire de l'action en contribution en question : le subrogé exerçant, non un droit qui lui est propre, mais les droits de la victime, l'on ne devrait prendre en compte qu'une seule créance (à savoir celle de la victime), afin de déterminer le point de départ de la prescription quadriennale.

---

<sup>242</sup> Voir notamment CE, 19 mars 1969, *Administration générale de l'Assistance publique à Paris et Caisse primaire centrale de sécurité sociale de la région parisienne contre Demoiselle Bey*, Rec. p. 165, RDP 1970, p. 150, Note M. Waline ; CE, 27 juill. 1984, *Compagnie d'assurances Zurich*, n° 34542, Inédit, CJEG 1985, p. 7, Concl. M. Laroque.

<sup>243</sup> Par exemple, voir Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 4 févr. 2003, préc.

<sup>244</sup> CE, 21 oct. 2009, *MATMUT*, préc. Dans la même affaire et dans le même sens, voir CAA, Nantes, 18 juin 2010, *MATMUT*, n° 09NT02530, Inédit.

Il est logique, en revanche, que, dans le cadre d'une action récursoire qui, par définition, est fondée sur un droit propre de celui qui l'exerce, le juge administratif opère nettement une distinction entre le dommage subi par la victime initiale et celui qui a spécifiquement été subi par le débiteur primaire de l'indemnité en raison de sa condamnation à l'égard de celle-ci, et considère, dès lors, que la créance que ce dernier détient contre le tiers coauteur du dommage se rattache à l'exercice au cours duquel est intervenue la condamnation en question. Par exemple, dans l'arrêt *Sieur Duval* du 7 décembre 1966<sup>245</sup>, le Conseil d'État observe qu'à l'égard de la victime initiale du dommage, les conséquences dommageables des désordres dont elle avait demandé réparation à l'entrepreneur étaient apparues dès 1952. En revanche, il considère que le préjudice dont ce dernier demande réparation, dans le cadre de son action en contribution contre le maître de l'ouvrage, ne s'est révélé que le 5 juin 1962, date à laquelle a été rendu le jugement du Tribunal administratif le condamnant à l'égard de la victime. Dès lors, sa créance éventuelle contre celui-ci n'était pas prescrite lorsqu'à la fin de l'année 1960, il a l'appelé en garantie au cas où il serait condamné.

Les règles de fond applicables à l'action récursoire, tout comme celles qui sont relatives à la compétence juridictionnelle, sont en effet déterminées, non par la nature des relations entre la victime initiale et le tiers coauteur, mais par la nature des relations entre le défendeur à l'action et le débiteur primaire de l'indemnité<sup>246</sup>. Les droits que ce dernier est susceptible de faire valoir, dans le cadre de l'action récursoire, diffèrent dès lors de ceux du débiteur primaire de l'indemnité subrogé dans les droits de la victime. Dans la mesure où il exerce son recours à l'encontre du coauteur sur le fondement, non des droits et actions de la victime initiale, mais d'un droit qui lui est propre, il ne peut aucunement se voir opposer les moyens de défense qui auraient pu être opposés à la victime, telle la prescription quadriennale applicable à l'action directe de celle-ci.

Par ailleurs, à l'inverse de l'action subrogatoire, la faute commise par la victime initiale n'est pas opposable au débiteur primaire de l'indemnité, tout comme la règle du forfait de pension (dans les hypothèses où ladite règle aurait pu être opposée à cette dernière). Par exemple, dans l'arrêt de Section du 7 novembre 1952, *Compagnie l'Urbaine et la Seine*, le Conseil d'État refuse à l'État d'opposer valablement cette dernière règle à l'assureur d'une

---

<sup>245</sup> CE, 7 déc. 1966, *Sieur Duval*, préc.

<sup>246</sup> Pour plus de précisions sur le régime de responsabilité applicable à l'action récursoire, voir *infra* Chapitre suivant, Section 2.

entreprise de transports qui demandait à être garanti des quatre cinquièmes de la condamnation dont ils avaient fait l'objet par le juge judiciaire à réparer les dommages subis par un militaire à la suite de la collision entre un véhicule administratif et un autocar dans lequel il avait pris place et appartenant à l'entreprise en question<sup>247</sup>. Il considère en effet que « l'action exercée par la requérante contre l'État trouve son fondement dans un droit propre de la société Saint-Jeantaise de transports à la réparation du préjudice qu'elle a directement subi du fait de l'accident » et en déduit que « le ministre n'a pu opposer valablement à la Compagnie l'Urbaine et la Seine [...] la limitation forfaitaire de la responsabilité de l'État au regard de la victime résultant de la législation sur les pensions militaires ».

---

<sup>247</sup> CE, Sect., 7 nov. 1952, *Compagnie l'Urbaine et la Seine*, Rec. p. 498, JCP 1953, II 7448, Note P. Laporte ; Sirey 1954.3.9, Note R. Meurisse. Voir aussi CE, Sect., 7 nov. 1952, *Sieur Grau*, Rec. p. 503, JCP 1953, II 7448, Note P. Laporte (solution implicite).

## **Conclusion du premier chapitre**

Les développements qui précèdent confirment que, dans l'hypothèse où une ou plusieurs personnes ont fait l'objet d'une condamnation au tout à l'égard de la victime d'un dommage, il existe bien, en droit administratif, des mécanismes permettant la répartition définitive de la dette de réparation.

Dans la grande majorité des hypothèses considérées, l'action en contribution en contribution est ainsi rendue possible, que ce soit par des dispositions législatives ou par le juge administratif lui-même. Elle peut alors prendre deux formes, selon que cette répartition intervient au cours même de l'instance ayant conduit à l'indemnisation de la victime ou qu'elle a lieu ultérieurement. Quant à la nature de l'action en contribution, elle est soit récursoire lorsqu'elle est fondée sur un droit propre de celui qui l'exerce, soit subrogatoire lorsqu'elle est, au contraire, fondée sur les droits de la victime initiale. Or, la distinction est essentielle, les règles de procédure et de fond applicables à chacune d'elles étant profondément différentes

La possibilité d'une répartition définitive de la charge de réparation entre les coauteurs étant acquise en droit administratif, il convient maintenant de se pencher sur la manière dont va concrètement pouvoir s'opérer, devant le juge administratif, cette répartition. Nous allons démontrer que celle-ci est loin de se révéler aisée.

## **Chapitre 2 : La répartition complexe de la charge définitive de réparation**

La question relative à la répartition de la charge définitive de la dette n'est pas caractérisée, en droit administratif, par sa simplicité<sup>1</sup>. Deux problèmes sont en effet susceptibles de se poser.

Tout d'abord, il s'agit de déterminer le champ respectif de l'action récursoire et de l'action subrogatoire, ce qui, nous aurons l'occasion de le constater, n'est pas chose aisée. Il s'agit, ensuite, de déterminer les modalités exactes de répartition de la dette de réparation entre les coauteurs. Celles-ci étant marquées par leur diversité, ce n'est pas, logiquement, sans compliquer l'opération qui consiste, pour le juge, à effectuer le partage définitif de la dette entre les coauteurs et/ou les coresponsables du dommage dont la victime a obtenu réparation, au stade de l'obligation à la dette.

Or, en droit administratif, la tendance est à la multiplication des hypothèses dans lesquelles un ou plusieurs coauteurs (ou coresponsables) sont susceptibles d'être condamnés au tout à l'égard de la victime du dommage, autrement dit de faire l'objet d'une condamnation *in solidum*. Par voie de conséquence, ceux-ci sont de plus en plus nombreux, conformément à ce qui a été démontré à l'occasion du précédent chapitre, à être susceptibles d'exercer des actions en contribution, afin d'obtenir le partage définitif de la dette de réparation. Et, cette situation pourrait, rappelons-le, s'accroître si, à l'avenir, le juge administratif consentait, ainsi que nous l'y avons précédemment invité, à renforcer cette tendance, en reconnaissant notamment une portée générale à l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers.

Il est donc d'autant plus nécessaire, aujourd'hui, de délimiter le champ respectif des actions récursoire et subrogatoire (Section 1), ainsi que de préciser les modalités de répartition de la charge de la dette (Section 2).

---

<sup>1</sup> Dans le cadre de cette étude, nous aurons fréquemment l'occasion de procéder à une comparaison des règles applicables dans notre matière et de celles qui sont mises en œuvre dans le cadre du droit privé. Nous constaterons que la question relative à la répartition de la charge définitive de la dette n'est pas, là non plus, caractérisée par sa simplicité. Dans ce sens, voir notamment P. Jourdain, « Pour un réexamen du droit des recours en contribution », Responsabilité civile et assurances n° 3, Mars 2009, Dossier 3 : selon lui, le droit des recours en contribution est « complexe, instable et souvent incohérent ».



## ***Section 1 : La nécessaire détermination du champ respectif de l'action récursoire et de l'action subrogatoire***

En droit privé, l'action subrogatoire a un champ d'application beaucoup plus vaste que l'action récursoire. Patrice Jourdain observe, dans ce sens, que la subrogation « semblerait faire figure de principe »<sup>2</sup>. Philippe Brun affirme, dans le même ordre d'idées, que la subrogation « demeure la concept de référence en la matière, non seulement en droit commun, mais aussi dans le cadre des régimes spéciaux »<sup>3</sup>. Nous aurons ainsi l'occasion de constater que les hypothèses dans lesquelles le juge judiciaire reconnaît un caractère subrogatoire aux actions en contribution exercées entre les coauteurs d'un même dommage sont bien plus nombreuses que celles dans lesquelles il leur attribue, au contraire, un caractère récursoire.

Mais, en droit administratif, la situation est sensiblement différente. Et pour cause, l'action récursoire y occupe une place prééminente (§ 1). Cependant, alors qu'il est issu du droit privé, le mécanisme de la subrogation n'est pas, quant à lui, totalement inconnu du juge administratif et semble même avoir de beaux jours devant lui (§ 2).

### **§ 1 : La place prééminente de l'action récursoire en droit administratif**

Selon Raymond Odent, le domaine de l'action récursoire serait, en droit administratif, « illimité »<sup>4</sup>. Ce qualificatif est sans doute excessif, eu égard à l'existence d'hypothèses dans lesquelles l'action en contribution exercée par le débiteur primaire de l'indemnité contre un tiers doit être considérée comme revêtant un caractère subrogatoire<sup>5</sup>. Cependant, l'emploi d'un tel qualificatif révèle bien, comme nous allons être conduite à le mettre en évidence, à la fois la quantité et la variété des hypothèses dans lesquelles l'action en contribution revêt, en droit administratif de la responsabilité, un caractère récursoire (A). Nous démontrerons cependant que la consécration du caractère récursoire de l'action en contribution ne donne pas toujours satisfaction, ainsi que l'illustre tout particulièrement l'hypothèse dans laquelle l'action en garantie est spécifiquement engagée par le maître de l'ouvrage public, condamné à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, à l'encontre des constructeurs (B).

---

<sup>2</sup> P. Jourdain, « Pour un réexamen du droit des recours en contribution », *op. cit.*, n° 6.

<sup>3</sup> P. Brun, *Responsabilité civile extracontractuelle*, Litec, 2009, p. 379.

<sup>4</sup> R. Odent, *Contentieux administratif*, Dalloz, Tome 2, 2007, p. 219.

<sup>5</sup> Pour plus de précisions sur les hypothèses dans lesquelles l'action en contribution revêt effectivement un caractère subrogatoire, voir *infra* p. 632 et suiv.

### A) La reconnaissance large du caractère récursoire de l'action en contribution

En droit administratif de la responsabilité, la consécration du caractère récursoire de l'action en contribution constitue le principe (1). Cela contraste fortement avec le droit de la responsabilité civile, matière dans laquelle l'action récursoire fait, bien au contraire, figure d'exception et occupe, dès lors, une place relativement limitée (2).

#### 1. Le domaine quasi-illimité de l'action récursoire en droit administratif

Revêtent, tout d'abord, un caractère récursoire les actions en contribution réciproquement engagées par l'administration et ses agents, dans le cadre de la jurisprudence *Laruelle et Delville*<sup>6</sup>. Depuis 1951, l'administration, condamnée à l'égard d'un tiers pour faute de service, a en effet la possibilité de se retourner, par le biais d'une action fondée sur un droit propre, contre son agent, lorsque ce dernier a commis une faute personnelle (arrêt *Laruelle*). Quant à l'agent, condamné par le juge judiciaire à indemniser la victime de la totalité du préjudice qu'elle a subi en raison des effets conjugués de la faute personnelle de celui-ci et d'une faute de service, il bénéficie, lui aussi, de la possibilité de se retourner contre l'administration (arrêt *Delville*). Ces actions en contribution revêtent, chacune, un caractère récursoire : le débiteur primaire de l'indemnité demande réparation, non du dommage subi par la victime initiale, mais de celui qu'il a lui-même subi du fait de sa condamnation à l'égard de celle-ci.

Dans la première hypothèse, comme dans la seconde, le juge administratif est amené à se pencher, non sur les rapports entre la victime initiale et, selon les cas, l'agent ou l'administration, mais sur les rapports entre les deux derniers protagonistes<sup>7</sup>. Ainsi, dans l'arrêt *Moritz* du 26 mai 1954 relatif à l'action en contribution exercée contre un agent par l'État, après avoir procédé à l'indemnisation des dommages subis par les ayants droit de la victime d'un accident provoqué par cet agent, le Tribunal des conflits souligne bien, afin de justifier la compétence du juge administratif et l'application des règles du droit public, que le

---

<sup>6</sup> CE, Ass., 28 juill. 1951, *Laruelle et Delville*, Rec. p. 464, Rec. Dalloz 1951, p. 620, Note Nguyen ; Sirey 1952.3.25, Note Mathiot et 1953.3.57, Note Meurisse ; JCP 1952, II 6734, Note C. Eisenmann ; RDP 1951, p. 1087, Note M. Waline.

<sup>7</sup> Sur l'affirmation de la compétence du juge administratif pour connaître des actions réciproquement engagées par l'administration et ses agents, voir notamment les arrêts *Laruelle et Delville* et TC, 26 mai 1954, *Moritz*, Rec. p. 708, Sirey 1954, p. 385, Concl. Letourneur ; Rec. Dalloz 1955, p. 385, Note R. Chapus ; JCP 1954, II 8334, Note G. Vedel. Pour plus de précisions sur cette question, voir *supra* Partie 2, Titre 2, Chapitre 1, Section 2.

litige s'est élevé au sujet « des rapports entre l'État et un de ses agents »<sup>8</sup>. Il en va de même dans le célèbre arrêt *Papon*, rendu en Assemblée le 12 avril 2002, qui concerne, quant à lui, l'hypothèse inverse, celle dans laquelle l'agent, condamné au stade l'obligation à la dette, sur le fondement d'une faute personnelle, se retourne contre l'administration. Ainsi, M. Papon, secrétaire général de la Préfecture de la Gironde entre juin 1942 et août 1944 a notamment été condamné en 1998 par une cour d'assises à dix ans de réclusion criminelle pour complicité de crimes contre l'humanité et, ce, en raison de sa participation à des déportations de personnes d'origine juive entre 1942 et 1944 à partir de Bordeaux vers Drancy, puis Auschwitz. Il a en outre été condamné, par la même cour d'assises, à payer aux parties civiles des dommages et intérêts. Il demande alors à en être garanti par l'État. Essuyant un refus du ministre de l'intérieur de l'époque, M. Papon porte son action en contribution contre l'État devant le Conseil d'État. Or, ce dernier insiste bien sur le fait que, dans le cadre d'une telle action, le juge administratif est conduit à statuer sur les « rapports entre l'agent et le service »<sup>9</sup>. Le caractère récursoire des recours en garantie mutuellement exercés par l'administration et ses agents ne fait donc guère de doute<sup>10</sup>.

Les actions en contribution entre personnes publiques (que la personne publique débitrice primaire de l'indemnité ait été condamnée à l'égard de la victime initiale par le juge administratif ou, bien au contraire, par le juge judiciaire) revêtent également un caractère récursoire : elles sont fondées, là encore, non sur les droits de la victime initiale, mais sur un droit propre de la personne publique, désireuse d'obtenir d'une autre le remboursement partiel, voire total, des sommes qu'elle a été condamnée à verser à la victime. Compte tenu de la multitude des hypothèses dans lesquelles ce principe trouve à s'appliquer, nous nous contenterons d'en citer quelques exemples.

Ainsi, dans le cadre des dommages causés par l'exécution d'un service public auquel plusieurs personnes publiques collaborent de manière étroite, si la victime dispose, rappelons-le, d'une option lui permettant de demander à l'une ou plusieurs d'entre elles l'entière

---

<sup>8</sup> TC, 26 mai 1954, *Moritz*, préc.

<sup>9</sup> CE, Ass., 12 avr. 2002, *Papon*, Rec. p. 139, RFDA 2002, p. 582, Concl. S. Boissard ; AJDA 2002, p. 423, Chron. M. Guyomar et P. Collin ; Rec. Dalloz 2003, p. 647, Note J.-P. Delmas Saint-Hilaire ; JCP 2002, II 10161, Note C. Moniolle ; RDP 2002, p. 1511, Note M. Degoffe et p. 1531, Note C. M. Alvès. Sur la répartition de la charge finale de la dette de réparation dans cette affaire, voir *infra* p. 680 et suiv.

<sup>10</sup> Précisons cependant que la subrogation occupe également une place en matière d'actions en contribution de l'administration contre son agent. Pour davantage de précisions sur cette question, voir *infra* p. 634 et suiv.

réparation du préjudice subi<sup>11</sup>, la/les collectivité(s) publique(s) condamnée(s) à son égard dispose(nt) de la faculté de se retourner, par le biais d'une action récursoire, contre la/les autre(s) collectivité(s) publique(s) ayant participé à l'exécution du service public en question. Il en va par exemple ainsi en matière de lutte contre l'incendie<sup>12</sup>, de transport scolaire<sup>13</sup> ou encore de transfert d'un patient d'un établissement de santé vers un autre<sup>14</sup>.

En outre, le Conseil d'État a expressément posé, à l'occasion d'un arrêt *Compagnie d'assurances Winterthur* du 26 février 2001, le principe de l'exclusion de l'application d'un régime de responsabilité sans faute dans le cadre des actions en contribution exercées entre les coresponsables de dommages de travaux publics subi par des tiers. La Haute juridiction administrative y affirme en effet que « si en cas de dommage accidentel causé à des tiers par un ouvrage public, la victime peut en demander réparation, même en l'absence de faute, aussi bien au maître de l'ouvrage, au maître de l'ouvrage délégué, à l'entrepreneur ou au maître d'œuvre, il ne s'ensuit pas qu'en cas de condamnation de l'une ou l'autre de ces personnes intervenue à la demande d'un tiers, la ou les personnes condamnées qui entendraient mettre en cause la responsabilité de l'une ou l'autre de celles ayant concouru à la réalisation de l'ouvrage public puissent utilement se prévaloir, dans leurs rapports réciproques, d'un régime de responsabilité sans faute »<sup>15</sup>. Ce faisant, le Conseil d'État a refusé de donner à l'action en contribution exercée dans ce cadre un caractère subrogatoire. En effet, si tel avait été le cas, il n'y aurait pas eu d'obstacle à ce que le débiteur primaire de l'indemnité se retourne contre le coauteur du dommage sur le fondement d'une responsabilité sans faute : l'action subrogatoire étant fondée, non sur un droit propre de celui qui l'exerce, mais sur les droits de la victime à l'égard du coauteur du dommage, le demandeur aurait nécessairement eu la possibilité, dans l'hypothèse qui nous intéresse, de se prévaloir d'une responsabilité sans faute, comme le rappelle expressément le juge administratif au début du considérant de principe reproduit ci-

---

<sup>11</sup> Pour plus de précisions sur cette question, voir *supra* Partie 2, Titre 1, Chapitre 2, Section 2.

<sup>12</sup> Pour l'action en contribution exercée par une commune contre un SDIS, voir par exemple CAA, Nancy, 30 oct. 2008, *Société Sogitrans contre SDIS du Jura*, n° 07NC00809, Inédit, JCP A n° 7, 9 févr. 2009, 2028, Note J. Moreau ; LPA 27 oct. 2009, n° 214, p. 3, Obs. P. Tifine ; CE, 30 mars 2011, *Commune de Monnet-la-Ville*, n° 323889, Inédit (même affaire).

<sup>13</sup> Sur l'affirmation du principe selon lequel la personne publique, condamnée à l'égard de la victime, dispose d'une action récursoire contre la personne publique ayant collaboré à l'exécution du service public de transport scolaire, voir notamment CE, 4 juill. 1980, *Chevrier*, Rec. p. 309, Rec. Dalloz 1980, IR, p. 502, Obs. F. Moderne et P. Bon ; CE, 30 mai 1986, *Époux Faix*, Rec. Tables p. 710, LPA 6 juin 1987, p. 6, Concl. E. Guillaume.

<sup>14</sup> Sur l'affirmation de la possibilité pour l'établissement de santé poursuivi par la victime d'exercer un appel en garantie contre l'autre établissement de santé, voir CE, 18 févr. 2010, *Consorts Aujollet*, Rec. Tables p. 978, RDSS 2010, p. 370, Note D. Cristol ; Revue Lamy Droit Civil 2010, n° 70, p. 26, Note G. Le Nestour Drelon.

<sup>15</sup> CE, 26 févr. 2001, *Compagnie d'assurances Winterthur*, Rec. Tables p. 950, RDI 2001, p. 183, Obs. F. Moderne.

dessus. Finalement, l'on doit considérer qu'en refusant au débiteur primaire de l'indemnité de se prévaloir, dans le cadre de son action en contribution, d'un régime de responsabilité sans faute, le Conseil d'État a clairement admis qu'il convenait de conférer à celle-ci un caractère récursoire. Il s'agit là d'une simple confirmation d'un principe maintes fois appliqué en matière de dommages de travaux publics, l'action récursoire y occupant une place privilégiée<sup>16</sup>.

Les actions en contribution réciproquement engagées par des personnes publiques en matière de tutelle revêtent également un caractère récursoire<sup>17</sup>. Le même caractère doit, par ailleurs, être reconnu à l'action en contribution exercée par la personne publique, condamnée à l'égard d'un tiers, contre une personne privée faisant l'objet d'une tutelle de sa part. Dans un arrêt *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement* du 29 octobre 2010, le Conseil d'État a ainsi précisé que l'État, dont la responsabilité a été engagée en raison de la faute lourde commise par un préfet dans l'exercice de son pouvoir de tutelle sur une association syndicale autorisée, dispose de la faculté « d'exercer, s'il s'y croit fondé, une action récursoire » à l'encontre de ladite association<sup>18</sup>. Dans le chapitre précédent, nous avons déjà eu l'occasion de mentionner qu'il était difficile de savoir si, en l'espèce, le Conseil d'État utilisait l'expression action récursoire soit au sens large, auquel cas elle serait synonyme d'action en contribution et pourrait, dès lors, désigner aussi bien celle qui est fondée sur un droit propre du débiteur primaire de l'indemnité, que celle qui est fondée sur les droits de la victime, soit au sens strict, auquel cas elle ne désignerait que la première. Le Conseil d'État nous semble, pour plusieurs raisons, s'être orienté vers la seconde solution.

---

<sup>16</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 23 nov. 1966, *Houillères du Bassin des Cévennes*, Rec. p. 621, AJDA 1967, p. 306, Obs. J. Moreau ; CE, 9 févr. 2000, *MACIF*, n° 157562, Inédit. Notons que le juge administratif confère notamment un caractère récursoire à l'action en garantie exercée contre les constructeurs par le maître de l'ouvrage public, condamné au tout à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics (pour davantage de précisions sur cette situation spécifique qui suscite un certain nombre de critiques, voir *infra* p. 620 et suiv.). Il en va de même en ce qui concerne les actions en contribution exercées entre constructeurs : revêt, par exemple, un caractère récursoire l'action en garantie exercée par l'entrepreneur, condamné à l'égard du maître de l'ouvrage, contre l'architecte et fondée sur les fautes commises par ce dernier dans la mission de surveillance qui lui incombe (CE, 1<sup>er</sup> oct. 1975, *Société Peller et Cie et Sieur Le Même*, Rec. p. 489).

<sup>17</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 5 déc. 1958, *Commune de Dourgne*, Rec. p. 606, Concl. E. Guldner ; AJDA 1959, p. 37, Chron. M. Combarnous et J.-M. Galabert ; RDP 1959, p. 990, Note M. Waline.

<sup>18</sup> CE, 29 oct. 2010, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, Contrats et Marchés publics n° 2, Févr. 2011, Comm. 60, Note J.-P. Piétri ; RDP 2011, p. 573, Chron. H. Pauliat ; RLCT 2011, n° 64, p. 23, Note M.-C. Rouault.

Tout d'abord, la mention qui a été faite de l'arrêt aux Tables du Recueil Lebon ne laisse pas, en effet, planer de doute sur cette question : l'on peut y lire qu'« après indemnisation de la société, l'État peut, s'il s'y croit fondé, engager une action récursoire, et non subrogatoire, à l'encontre de l'association syndicale ». Les auteurs du Recueil Lebon ont, par ailleurs, pris le soin d'effectuer une comparaison avec l'arrêt du 31 décembre 2008, *Société Foncière Ariane*, qui pose, quant à lui, le principe du caractère subrogatoire (et non récursoire) de l'action en contribution exercée par l'auteur d'un dommage, condamné par le juge judiciaire à le réparer, à l'encontre de la collectivité publique coauteur de celui-ci<sup>19</sup>. Ensuite, dans son commentaire de la décision, Hélène Pauliat observe que « le rapporteur public s'interrogeait longuement dans ses conclusions sur le point de savoir si le juge devait prononcer une subrogation d'office dans les droits de la société ou si le simple rappel d'une possible action récursoire aboutirait au même résultat ; cette seconde solution a été retenue »<sup>20</sup>. Les conclusions du rapporteur public Nicolas Boulouis sur cette affaire, qui devraient donc apporter un éclairage supplémentaire sur le choix qui, dans cette matière, a été opéré entre l'action récursoire et l'action subrogatoire, n'ont cependant pas été publiées.

Pour finir, il convient d'observer que l'action en contribution ne peut avoir qu'un caractère récursoire lorsqu'elle est engagée à l'encontre d'un tiers par une personne condamnée pour le tout à l'égard d'une victime qui ne dispose d'aucune action directe contre celui-ci. Franck Moderne affirme, dans ce sens, que « là où il n'y a pas d'action au profit de la victime, la notion de subrogation est [...] inopérante »<sup>21</sup>. Il en va plus particulièrement ainsi en matière de dommages causés par l'existence et le fonctionnement d'ouvrages publics concédés.

En effet, dans ce cadre, les tiers victimes ne peuvent, en principe, se tourner vers le concédant pour obtenir la réparation de leurs dommages et doivent nécessairement assigner le

---

<sup>19</sup> Pour davantage de précisions sur l'arrêt *Société Foncière Ariane*, voir *infra* p. 652 et suiv. Pour plus de précisions sur la manière dont le Recueil Lebon est conçu, voir C. Maugué et J.-H. Stahl, « Sur la sélection des arrêts du Recueil Lebon », RFDA 1998, p. 768 ; P. Cassia, « Une autre manière de dire le droit administratif : le « fichage » des décisions du Conseil d'État au Recueil Lebon », RFDA 2011, p. 830.

<sup>20</sup> H. Pauliat, Chron. sous CE, 29 oct. 2010, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement*, RDP 2011, p. 576. Sur la technique qui consiste, pour le juge administratif, à prononcer une subrogation d'office de la personne publique poursuivie par la victime dans les droits de cette dernière à l'encontre du tiers responsable, voir *infra* p. 633 et suiv.

<sup>21</sup> F. Moderne, Obs. sous CE, Sect., 13 oct. 1972, *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, JCP 1973, II 17529. Voir aussi F. Moderne, « La répartition des charges indemnitaires entre maîtres d'œuvre et entrepreneurs dans le contentieux des dommages de travaux publics », CJEG 1968, Chron., p. 86.

concessionnaire<sup>22</sup>. Reconnaître un caractère subrogatoire à l'action en contribution du second contre le premier reviendrait, eu égard à l'absence de recours direct de la victime contre le concédant, à dénier au concessionnaire toute possibilité de se tourner vers le concédant afin d'obtenir le remboursement de l'indemnité versée à la victime. L'on doit, dès lors, considérer que le concessionnaire ne dispose que d'une action de type récursoire contre le concédant, comme le confirme la jurisprudence administrative. Ainsi, dans l'arrêt *Ville de Béziers* du 10 février 1961 relatif à l'action « récursoire » du concessionnaire (la Société lyonnaise des Eaux et de l'Eclairage) contre le concédant (la ville de Béziers), le Conseil d'État observe l'existence, dans le traité de concession conclu par eux, d'une clause d'exonération en faveur du concédant, mais affirme que cette stipulation contractuelle ne fait pas obstacle à ce que la responsabilité du second soit engagée à l'égard du premier dans le cas où des dommages subis par un tiers du fait de l'existence ou du fonctionnement de l'ouvrage public concédé auraient pour origine une faute lourde imputable au second (ce qui n'était pas le cas en l'espèce)<sup>23</sup>.

Il devrait en aller de même, par exemple, dans le cadre des dommages causés par des inondations à la suite de crues de cours d'eau : la commune, dont la responsabilité a été engagée par les victimes sur le fondement de la faute commise dans l'organisation du service de lutte contre les inondations, dispose d'une action en contribution contre l'État, chargé du service d'annonce des crues<sup>24</sup>. Dans la mesure où les victimes ne disposent d'aucune action directe contre l'État<sup>25</sup>, l'action en garantie exercée par la commune contre ce dernier ne pourrait avoir qu'un caractère récursoire. Ce caractère devrait en tout état de cause lui être reconnu, dans la mesure où il s'agit d'une action en contribution engagée par une personne publique contre une autre personne publique.

---

<sup>22</sup> Rappelons néanmoins que le tiers victime a la possibilité d'agir contre le concédant, à titre subsidiaire, en cas d'insolvabilité du concessionnaire (pour plus de précisions sur l'ensemble de cette question, voir *supra* Partie 2, Titre 1, Chapitre 2, Section 1). Si le concédant (ou son assureur) indemnise la victime, à la place du concessionnaire, il dispose d'une action récursoire contre celui-ci, fondée sur les relations entre les deux protagonistes, régies par le traité de concession. Le concédant (ou son assureur) dispose, par ailleurs, d'une action subrogatoire contre le concessionnaire, action qui devra être portée devant les juridictions judiciaires si elle est relative aux dommages causés à l'utilisateur d'un SPIC et imputables aux conditions de fonctionnement du service. Dans ce sens, voir CAA, Nantes, 14 mars 1990, *Port autonome du Havre et MGFA contre Compagnie industrielle maritime*, Rec. p. 424.

<sup>23</sup> Par exemple, voir CE, 10 févr. 1961, *Ville de Béziers*, Rec. p. 113.

<sup>24</sup> CAA, Nancy, 9 juill. 1992, *Société Spie-Batignolles*, Rec. Tables p. 991 (solution implicite).

<sup>25</sup> Voir notamment CE, 22 juin 1987, *Ville de Rennes contre Compagnie rennaise de linoléum et du caoutchouc*, Rec. p. 223, AJDA 1988, p. 65, Obs. J. Moreau.

Dans notre matière, l'action récursoire occupe finalement une place importante. Il en va différemment dans le cadre du droit privé puisque, elle y occupe, au contraire, une place résiduelle.

## 2. Le domaine limité de l'action récursoire en droit privé

Dans le cadre du droit privé, l'action récursoire occupe également une place, cependant celle-ci reste beaucoup plus limitée que dans notre matière. Revêtent, par exemple, un caractère récursoire les actions en contribution exercées entre constructeurs.

Ainsi, le constructeur dont la responsabilité a été engagée à l'égard du maître de l'ouvrage privé ne peut notamment exercer d'action en contribution à l'encontre d'un constructeur auquel il n'est pas contractuellement lié que sur le fondement de sa responsabilité quasi-délictuelle. À plusieurs reprises, la troisième chambre civile de la Cour de cassation a été conduite à affirmer que « le recours entre constructeurs, non contractuellement liés, ne peut avoir qu'un fondement quasi-délictuel »<sup>26</sup>. Ainsi, lorsque le constructeur (par exemple, un architecte) condamné au tout à l'égard du maître de l'ouvrage se retourne contre un autre constructeur auquel il n'est pas contractuellement lié (par exemple, un entrepreneur), son action en contribution ne peut, contrairement à l'action principale du maître de l'ouvrage contre ce dernier, être fondée sur sa responsabilité contractuelle<sup>27</sup> ou post-contractuelle (notamment sa responsabilité décennale)<sup>28</sup>, mais doit être fondée sur sa responsabilité quasi-délictuelle. L'on doit en déduire que l'action en contribution ainsi exercée revêt, non un caractère subrogatoire (dans cette hypothèse, le constructeur aurait pu engager la responsabilité contractuelle ou post-contractuelle de l'autre constructeur), mais bien un caractère récursoire. Le 8 juin 2011, la Cour de cassation l'a justement confirmé en affirmant que « les personnes responsables de plein droit en application des articles 1792 et suivants du code civil, lesquelles ne sont pas subrogées après paiement dans le bénéfice de cette action réservée au maître de l'ouvrage et aux propriétaires successifs de l'ouvrage en vertu des articles précités, ne peuvent agir en garantie ou à titre récursoire contre les autres

---

<sup>26</sup> Par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 14 sept. 2005, n° 04-10241, Bull. III n° 164, p. 152, RDI 2005, p. 460, Obs. P. Malinvaud. Dans le même sens, voir par exemple Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 11 oct. 1989, n° 88-14324, Bull. III n° 190, p. 103, RTD Civ. 1990, p. 498, Obs. P. Jourdain ; Rec. Dalloz 1990, p. 71, Obs. A. Honorat.

<sup>27</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 16 févr. 1994, n° 90-19090, Bull. I n° 72, p. 55.

<sup>28</sup> Dans ce sens, voir par exemple Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 11 oct. 1989, n° 88-14324, préc.



responsables tenus avec elles au même titre, que sur le fondement de la responsabilité de droit commun applicable dans leurs rapports »<sup>29</sup>.

En droit privé, le domaine des accidents de la circulation semble également laisser une place à l'action récursoire. Cependant, la jurisprudence civile relative à la détermination de la nature – récursoire ou subrogatoire – des actions en contribution exercées entre les coauteurs d'accidents de la circulation a été extrêmement hésitante et est encore marquée, aujourd'hui, par une certaine ambiguïté. Notons, en effet, que la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation (JORF du 6 juillet 1985 p. 7584) ne s'est pas plus prononcée sur l'existence des recours en contribution exercés en matière d'accidents de la circulation, que sur la nature de ces actions. Il est donc revenu au juge judiciaire d'effectuer cette tâche.

Dans un tout premier temps, la deuxième chambre civile a refusé de reconnaître au débiteur primaire de l'indemnité la possibilité de se prévaloir, contrairement à la victime de l'accident de la circulation, des dispositions de la loi de 1985 : « la partie assignée en réparation par la victime d'un accident de la circulation n'est pas recevable à se prévaloir des dispositions de la loi du 5 juillet 1985 à l'encontre d'une autre partie défenderesse »<sup>30</sup>. Refuser à celui-ci d'exercer l'action de la victime revenait donc à lui refuser d'exercer une action subrogatoire. Si, en effet, le débiteur primaire avait été considéré comme subrogé dans les droits de la victime, il lui aurait été permis de fonder son action en contribution sur les dispositions de la loi de 1985, dont cette dernière était elle-même susceptible de se prévaloir. En revanche, la Cour de cassation avait posé le principe suivant : « en cas de dommages causés à des tiers par la collision de deux véhicules terrestres à moteur, celui des deux conducteurs qui a dédommagé les victimes dispose d'un recours contre l'autre conducteur sur le fondement du droit commun »<sup>31</sup>. En reconnaissant au débiteur primaire de l'indemnité un recours en contribution spécifiquement fondé sur le droit commun de la responsabilité, la deuxième chambre civile lui reconnaissait le bénéfice d'une action personnelle, indépendante de celle dont dispose la victime d'un accident de la circulation à l'encontre de l'auteur de l'accident (dans la mesure où celle-ci n'est pas, quant à elle, en mesure de fonder son recours

---

<sup>29</sup> Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 8 juin 2011, n° 09-69894, A paraître au Bulletin des arrêts de la Cour de cassation, RDI 2011, p. 574, Obs. P. Malinvaud ; Responsabilité civile et assurances n° 11, Nov. 2011, Comm. 361, Note H. Groutel.

<sup>30</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 juin 1990, n° 89-10996, Bull. II n° 134, p. 69.

<sup>31</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 oct. 1990, n° 89-14727, Bull. II n° 208, p. 105.

en réparation sur le droit commun)<sup>32</sup>, autrement dit d'une action revêtant un caractère récursoire.

Cependant, cette jurisprudence a rapidement évolué. En 1991, la Cour de cassation a offert au débiteur primaire de l'indemnité une option entre l'action récursoire et l'action subrogatoire : dans un arrêt du 6 mars 1991, elle affirme ainsi que « le conducteur d'un véhicule terrestre à moteur impliqué dans un accident de la circulation assigné par la victime, s'il peut exercer contre les autres coauteurs une action récursoire sur le fondement des art. 1382 et 1384, al. 1<sup>er</sup>, c. civ., peut également, en tant que subrogé dans les droits de la victime, se prévaloir des dispositions des art. 1<sup>er</sup> à 6 de la loi du 5 juill. 1985 à l'encontre des autres coauteurs »<sup>33</sup>. Le 27 novembre 1991, elle affirme, dans le même ordre d'idées, que « le conducteur impliqué, assigné par une victime, peut exercer contre un autre coauteur une action récursoire et, en tant que subrogé dans les droits de la victime, se prévaloir des dispositions » des articles 1 à 6 de la loi du 5 juillet 1985<sup>34</sup>. Certains ont jugé, à l'époque, qu'il s'agissait d'une solution de « transition », la deuxième chambre civile « ne voulant pas être accusée d'abandonner brutalement le fondement qu'elle venait à peine de reconnaître au recours du solvens »<sup>35</sup>. Cette analyse a été confirmée très rapidement puisque, le 25 novembre 1992, la Cour de cassation a affirmé que « le conducteur d'un véhicule terrestre à moteur impliqué dans un accident de la circulation peut exercer contre un autre coauteur, en tant que subrogé dans les droits de la victime, une action récursoire sur le fondement » des articles 1 à 6 de la loi du 5 juillet 1985<sup>36</sup>. Il semblait donc en être fini à la fois de l'option offerte au débiteur primaire et de son action (purement) récursoire contre le tiers coauteur de l'accident, fondée sur le « droit commun ». Celui-ci ne bénéficiait donc plus que d'une action subrogatoire à son encontre, fondée, à l'instar de l'action en réparation offerte à la victime, sur la loi de 1985.

---

<sup>32</sup> En 1987, la Cour de cassation a en effet posé le principe selon lequel « l'indemnisation d'une victime d'un accident de la circulation dans lequel est impliqué un véhicule terrestre à moteur ne peut être fondée que sur les dispositions de la loi n° 85-677 du 5 juill. 1985 à l'exclusion de celles des articles 1382 et suivants du Code civil » (Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 4 mai 1987, n° 85-17051, Bull. II n° 87, p. 53, Gaz. Pal. 1987, 2, p. 428, Note F. Chabas ; Revue générale des assurances terrestres 1987, p. 577, Note F. Chapuisat). Dans le même sens, voir par exemple Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 11 juin 2009, n° 08-14224, Bull. II n° 145, RTD Civ. 2009, p. 733, Obs. P. Jourdain ; Responsabilité civile et assurances n° 7, Juill. 2009, Etude 11, H. Groutel.

<sup>33</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 6 mars 1991, n° 89-15697, Bull. II n° 70, p. 39, Rec. Dalloz 1991, p. 257, Note H. Groutel ; RTD Civ. 1991, p. 552, Obs. P. Jourdain.

<sup>34</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 27 nov. 1991, n° 90-17832, Bull. II n° 320, p. 168, RTD Civ. 1992, p. 127, Obs. P. Jourdain.

<sup>35</sup> H. Groutel, Note sous Cass., Ass. pl., 31 oct. 1991 (3 espèces), Rec. Dalloz 1992, p. 20.

<sup>36</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 25 nov. 1992, n° 91-14196, Bull. II n° 271, p. 134, RTD Civ. 1993, p. 374, Obs. P. Jourdain. Dans le même sens, voir par exemple Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 8 nov. 1995, n° 94-11789, Bull. II n° 272, p. 161.

C'était sans compter sur un arrêt du 24 janvier 1996 dans lequel la deuxième chambre civile réaffirme que « le conducteur d'un véhicule terrestre à moteur impliqué dans un accident de la circulation, assigné par la victime, s'il peut, en tant que subrogé dans les droits de la victime, se prévaloir des dispositions de la loi du 5 juillet 1985 à l'encontre des autres coauteurs, peut également exercer contre eux une action récursoire sur le fondement des articles 1382 et 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil »<sup>37</sup>. L'option offerte au débiteur primaire de l'indemnité en 1991, abandonnée dans la foulée, a donc fait son grand retour en 1996, ce qui, logiquement, n'a pas manqué de surprendre<sup>38</sup>.

Depuis la fin des années 1990, la jurisprudence civile semble encore avoir évolué. À plusieurs reprises, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation a ainsi énoncé que « le conducteur d'un véhicule terrestre à moteur impliqué dans un accident de la circulation et condamné à réparer les dommages causés à un tiers ne peut exercer un recours contre un autre conducteur impliqué que sur le fondement des articles 1382 et 1251 du Code civil »<sup>39</sup> ou encore que les dispositions des articles 1382 et 1251 du Code civil sont « seules applicables »<sup>40</sup>. Ces principes ont été confirmés très récemment<sup>41</sup>. La question se pose de savoir de quelle manière il convient d'interpréter ces nouvelles formules et si, plus précisément, la Cour de cassation a entendu offrir au débiteur primaire de l'indemnité une action récursoire et/ou une action subrogatoire contre le coauteur de l'accident.

Tout d'abord, la référence à l'article 1251 du Code civil indiquerait que la Cour de cassation reconnaît au débiteur primaire un recours revêtant un caractère subrogatoire. Cependant, contrairement à ce qui était décidé jusqu'à maintenant, cette action subrogatoire serait fondée, non plus sur les dispositions de la loi de 1985, dont la victime peut elle-même se prévaloir, mais sur l'article 1382, autrement dit sur le droit commun, alors que la victime n'est aucunement susceptible d'obtenir réparation de son préjudice par ce biais<sup>42</sup>. La solution

---

<sup>37</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 janv. 1996, n° 94-10923, Bull. II n° 7, p. 4, RTD Civ. 1996, p. 409, Obs. P. Jourdain.

<sup>38</sup> Par exemple, Patrice Jourdain évoque, à cet égard, « un inattendu retour » (Obs. sous Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 janv. 1996, RTD Civ. 1996, p. 410).

<sup>39</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 1<sup>er</sup> avr. 1999, n° 97-17867, Bull. II n° 62, p. 46, Droit et Patrimoine 1999, n° 75, p. 106, Obs. F. Chabas. Dans le même sens, voir aussi Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 14 janv. 1998, n° 95-18617, Bull. II n° 6, p. 3, Rec. Dalloz 1998, p. 174, Note H. Groutel ; JCP 1998, II. 10045, Note P. Jourdain ; RTD Civ. 1998, p. 393, Obs. P. Jourdain ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 8 juill. 2004, n° 02-21575, Bull. II n° 343, p. 341.

<sup>40</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 11 déc. 2003, n° 02-12694, Bull. II n° 376, p. 309, RTD Civ. 2004, p. 306, Obs. P. Jourdain.

<sup>41</sup> Par exemple, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 1<sup>er</sup> juin 2011, n° 10-20036, Sera publié au Bulletin de la Cour de cassation, Rec. Dalloz 2011, p. 1617, Obs. J. Marrocchella ; Responsabilité civile et assurances n° 9, Sept. 2011, Comm. 289, Note H. Groutel ; Revue Lamy Droit Civil 2011, n° 85, p. 28, Note J.-P. Bugnicourt.

<sup>42</sup> Dans ce sens, voir P. Jourdain, Note sous Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 14 janv. 1998, JCP 1998, II 10045.

de la deuxième chambre civile, telle qu'interprétée ici, est surprenante – sinon illogique – dans la mesure où, dans le cadre de l'action subrogatoire, le subrogé est censé exercer les droits et actions du subrogeant. Or, la victime d'un accident de la circulation étant en principe dans l'impossibilité de se fonder sur le droit commun pour obtenir réparation du préjudice subi, la personne qui lui est subrogée et qui, rappelons-le, ne peut avoir plus de droits que celle-ci ne devrait pas, elle non plus, être en mesure de fonder son action en contribution sur le droit commun. Peut-être convient-il, dès lors, d'adopter une interprétation différente de la solution dorénavant consacrée par la Cour de cassation.

La conjonction de coordination « et » (« sur le fondement des articles 1382 *et* 1251 »), à laquelle il nous semble qu'il aurait fallu préférer un « ou », serait ainsi employée dans le but de mettre en évidence les deux fondements possibles de l'action en contribution du débiteur primaire de l'indemnité. Hubert Groutel observe, dans ce sens, qu'« il serait fait une application distributive des articles 1382 et 1251, le premier fondant la contribution en présence de fautes, et le second en leur absence »<sup>43</sup>. Dans la première hypothèse, l'action revêtirait un caractère récursoire et le droit commun serait appliqué (d'où la référence à l'article 1382). Dans la seconde, l'action serait subrogatoire (d'où la référence à l'article 1251) et ce sont les dispositions de la loi de 1985 qui trouveraient, cette fois-ci, à s'appliquer<sup>44</sup>.

Il convient, pour terminer, de mentionner l'existence d'un arrêt rendu dans les années 1970 par la première chambre civile par lequel la Cour de cassation a semblé poser un principe général selon lequel le responsable *in solidum* disposerait, en plus d'un recours de nature subrogatoire contre le coresponsable du dommage, d'une action récursoire à l'encontre de celui-ci. Le 7 juin 1977, elle a ainsi affirmé que « le coauteur qui a payé l'intégralité de l'indemnité dispose aussi d'une action personnelle contre son coauteur, qui peut subsister malgré la renonciation de la victime »<sup>45</sup>. Le débiteur primaire de l'indemnité bénéficierait donc, dans cette hypothèse, d'une option entre l'action subrogatoire et l'action récursoire. Dès lors, il aurait notamment la possibilité d'exercer la seconde, lorsque l'exercice de la première s'avèrerait impossible (la victime ayant, par exemple, elle-même renoncé à exercer une action contre le coauteur du dommage). Cependant, en quarante ans, la solution n'a fait l'objet

---

<sup>43</sup> H. Groutel, Note sous Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 14 janv. 1998, Rec. Dalloz 1998, p. 175.

<sup>44</sup> Cette interprétation n'a cependant jamais été confirmée par la Cour de cassation.

<sup>45</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 7 juin 1977, n° 76-10143, Bull. I n° 266, p. 210, Rec. Dalloz 1978, Jur., p. 289, Note C. Larroumet ; RTD Civ. 1978, p. 364, Obs. G. Durry ; JCP 1978, II 19003, Note N. Dejean de la Bâtie.

d'aucune confirmation (explicite ou implicite), que ce soit par la première chambre civile elle-même, par les autres chambres (notamment la deuxième chambre civile, habituellement compétente pour se pencher sur les affaires relatives à la responsabilité civile délictuelle) et encore moins par une chambre mixte ou par l'assemblée plénière de la Cour de cassation. L'on doit donc considérer qu'il n'existe pas d'option en la matière et que le coauteur qui a payé l'intégralité de l'indemnité dispose uniquement d'une action subrogatoire contre le coauteur du dommage<sup>46</sup>.

Finalement, les hypothèses dans lesquelles l'action en contribution revêt un caractère purement récursoire sont beaucoup plus limitées en droit privé, où cela fait figure d'exception, que dans notre matière. Pourtant, en droit administratif, la consécration du caractère récursoire de l'action en garantie ne donne pas toujours entière satisfaction, ainsi que l'illustrent les hypothèses dans lesquelles le maître de l'ouvrage public exerce une action en contribution contre l'un des constructeurs.

#### *B) La reconnaissance discutable du caractère récursoire de l'action en garantie du maître de l'ouvrage public contre les constructeurs*

Les dommages de travaux publics constituent, comme nous l'avons indiqué précédemment, un domaine dans lequel l'action récursoire occupe une place privilégiée. Nous allons constater que c'est notamment le cas lorsque ces dommages conduisent spécifiquement à une action en garantie du maître de l'ouvrage public, condamné à l'égard de la victime, contre les constructeurs (1). Il conviendra cependant de s'interroger sur la pertinence de la solution traditionnelle qui consiste à attribuer à cette action un caractère récursoire et de se demander si, eu égard aux critiques auxquelles elle doit faire face, un abandon de celle-ci ne serait pas préférable (2).

##### 1. La consécration traditionnelle du caractère récursoire de l'action

L'action en garantie formée à l'encontre d'un constructeur par le maître de l'ouvrage public, condamné à l'égard d'un tiers par rapport au contrat, victime d'un dommage de

---

<sup>46</sup> Pour davantage de précisions sur le caractère subrogatoire de l'action en contribution exercée par le responsable *in solidum* contre le coresponsable du dommage, voir *infra* p. 647 et suiv.

travaux publics, revêt un caractère récursoire et non subrogatoire : elle est fondée, non sur les droits de la victime initiale, mais sur un droit propre du maître de l'ouvrage, comme le démontrent les principes appliqués à celle-ci par le juge administratif. Le Conseil d'État fait, plus précisément, varier le régime de responsabilité applicable à ce type d'action en garantie en fonction de la date de survenance des dommages causés au tiers (à savoir, antérieurement ou postérieurement à la date de réception définitive et sans réserve des travaux).

Lorsque les dommages en question sont survenus avant la réception des travaux et que l'action en garantie est engagée antérieurement à celle-ci, le Conseil d'État considère que les constructeurs engagent, à l'égard du maître de l'ouvrage, leur responsabilité contractuelle<sup>47</sup>. Ainsi, en l'absence de clause relative à la réparation par le constructeur des dommages causés aux tiers<sup>48</sup>, le maître de l'ouvrage doit prouver que ce dernier a méconnu l'une de ses obligations contractuelles. Lorsqu'en revanche les dommages causés aux tiers sont survenus avant la réception, mais que l'action est engagée postérieurement à celle-ci, les constructeurs ne peuvent plus voir leur responsabilité contractuelle engagée par le maître de l'ouvrage<sup>49</sup>. En effet, selon une jurisprudence constante, la réception définitive met fin aux rapports contractuels entre le maître de l'ouvrage et les constructeurs<sup>50</sup>. Et, le maître de l'ouvrage ne peut pas plus demander la condamnation des constructeurs sur le fondement de leur responsabilité extracontractuelle<sup>51</sup>.

Cependant, depuis l'arrêt *Syndicat intercommunal d'alimentation en eau des communes de la Seyne et de la région Est de Toulon (SIAEC)* du 15 juillet 2004, le Conseil

---

<sup>47</sup> Par exemple, voir CE, 12 juin 1970, *Sieur Louis et Entreprise Loth*, Rec. p. 400. Précisons que le fait que le maître de l'ouvrage procède, au cours du litige, à la réception sans réserve est sans influence sur la recevabilité de l'action en garantie ainsi engagée : CE, 26 juill. 1978, *Régie autonome des transports parisiens*, Rec. p. 343.

<sup>48</sup> Il convient, par exemple, d'évoquer l'ancien article 35 du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux en vertu duquel « l'entrepreneur a, à l'égard du maître de l'ouvrage, la responsabilité pécuniaire des dommages aux personnes et aux biens causés par la conduite des travaux ou les modalités de leur exécution ». Notons que le juge judiciaire fait, de la même manière, application des clauses mettant à la charge des constructeurs la réparation des dommages causés aux tiers : par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 22 nov. 2000, n° 99-12182, Inédit, RDI 2001, p. 53, Note H. Périnet-Marquet et p. 87, Note P. Malinvaud.

<sup>49</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, 19 nov. 2004, *SIVOM de Benfeld*, n° 237287, Inédit, Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2005, Comm. 15, Note F. Olivier. Le Conseil d'État considère d'ailleurs que le moyen selon lequel la garantie contractuelle ne peut être invoquée après la réception définitive des travaux est d'ordre public : par exemple, voir CE, 17 déc. 1999, *Établissement public du parc de la Villette*, n° 184366, Inédit, BJCP 2000, n° 9, p. 125, Concl. H. Savoie ; RDI 2000, p. 171, Obs. F. Llorens et P. Soler-Couteaux.

<sup>50</sup> Sur l'affirmation et l'application de ce principe, voir par exemple CE, Sect., 4 juill. 1980, *Forrer et autres*, Rec. p. 307, AJDA 1981, p. 318, Note F. Moderne ; Rec. Dalloz, IR p. 118, Note P. Delvolvé ; CE, 16 janv. 2012, *Commune du Château d'Oléron*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon.

<sup>51</sup> CE, 19 nov. 2004, *SIVOM de Benfeld*, préc.

d'État affirme clairement que la responsabilité de ces derniers peut être engagée même ultérieurement à la réception dans deux cas de figure : « considérant [...] que la fin des rapports contractuels entre le maître d'ouvrage et l'entrepreneur, consécutive à la réception sans réserve d'un marché de travaux publics, fait obstacle à ce que, sauf clause contractuelle contraire, l'entrepreneur soit ultérieurement appelé en garantie par le maître d'ouvrage pour des dommages dont un tiers demande réparation à ce dernier, alors même que ces dommages n'étaient ni apparents ni connus à la date de la réception ; qu'il n'en irait autrement [...] que dans le cas où la réception n'aurait été acquise à l'entrepreneur qu'à la suite de manœuvres frauduleuses ou dolosives de sa part »<sup>52</sup>.

Le premier cas de figure concerne donc l'existence d'une clause contractuelle prévoyant l'extension de la responsabilité contractuelle du constructeur au-delà de la date à laquelle la réception sans réserve a été acquise. C'est une possibilité qui avait déjà été suggérée par le Conseil d'État, notamment à l'occasion d'affaires relatives au préjudice directement subi par le maître de l'ouvrage (c'est-à-dire en dehors de l'hypothèse dans laquelle ce dernier, condamné à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, se retourne contre un ou plusieurs constructeurs)<sup>53</sup>.

Quant au second cas de figure, il renvoie à l'hypothèse dans laquelle la réception a été prononcée à la suite de manœuvres frauduleuses ou dolosives du constructeur. Il s'agit, conformément à l'adage *fraus omnia corrumpit* (la fraude corrompt tout), de permettre au maître de l'ouvrage de continuer à pouvoir obtenir une contribution du constructeur qui aura dissimulé les vices de construction ou de conception à l'origine des dommages causés aux tiers afin que la réception sans réserve soit prononcée. Le principe qui consiste à maintenir la responsabilité du constructeur à l'égard du maître de l'ouvrage en cas de fraude ou de dol n'est pas, lui non plus, entièrement nouveau. En 1974, à l'occasion de l'action en

---

<sup>52</sup> CE, Sect., 15 juill. 2004, *Syndicat intercommunal d'alimentation en eau des communes de la Seyne et de la région Est de Toulon*, Rec. p. 345, RFDA 2004, p. 895, Concl. I. de Silva ; AJDA 2004, p. 1698, Chron. C. Landais et F. Lénica ; RDI 2004, p. 409, Note B. Flamand-Lévy ; Droit administratif n° 10, Oct. 2004, Comm. 42, Note L. Janicot ; JCP A 2004, 1532, Note E. Glaser et F. Seners ; RDP 2005, p. 564, Note C. Guettier. Voir aussi CE, Sect., 6 avr. 2007, *Centre hospitalier général de Boulogne-sur-Mer*, Rec. p. 163, RFDA 2007, p. 712, Concl. N. Boulouis et p. 724, Note F. Moderne ; AJDA 2007, p. 1011, Chron. F. Lénica et J. Boucher ; RDP 2008, p. 623, Note C. Guettier ; Contrats et Marchés publics n° 6, Juin 2007, Comm. 173, Note J.-P. Pietri ; CE, 13 nov. 2009, *Société SCREG Est*, Rec. Tables p. 837, RDI 2010, p. 219, Comm. B. Delaunay ; Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2010, Comm. 20, Note J.-P. Pietri ; RLCT 2010, n° 54, p. 35, Note E. Glaser.

<sup>53</sup> Par exemple, voir CE, 17 déc. 1999, *Établissement public du parc de la Villette*, préc. Les juges y affirment que la réception sans réserve des travaux « en l'absence de toute stipulation contraire au contrat, fait obstacle à ce que l'Établissement public du parc de la Villette puisse mettre en cause la responsabilité contractuelle de M. Fainsilber et de l'entreprise GTM-BTP ».

responsabilité directement engagée par un maître de l'ouvrage contre l'entrepreneur, le Conseil d'État a, par exemple, affirmé que « l'expiration du délai de l'action en garantie décennale dont le maître de l'ouvrage dispose sur le fondement des principes dont s'inspirent les articles 1792 et 2270 du code civil ne décharge pas les constructeurs de la responsabilité qu'ils peuvent encourir, en cas de fraude ou de dol, dans l'exécution de leur contrat et qui n'est soumise qu'à la prescription trentenaire édictée par l'article 2262 du code civil »<sup>54</sup>.

Quant aux principes applicables au recours en garantie exercé par le maître de l'ouvrage, condamné à l'égard du tiers victime d'un dommage survenu après la réception sans réserve des travaux, contre le constructeur, ils sont tout autres<sup>55</sup>. La réception définitive ayant, rappelons-le, mis fin aux rapports contractuels entre le maître de l'ouvrage et les constructeurs, le maître de l'ouvrage ne peut plus engager la responsabilité contractuelle des constructeurs<sup>56</sup>. Il dispose néanmoins de la faculté de mettre en jeu la responsabilité post-contractuelle de ces derniers, notamment sur le fondement de la garantie décennale<sup>57</sup>.

Les principes appliqués par le juge administratif à l'action en garantie du maître de l'ouvrage, condamné à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, contre les constructeurs sont exactement les mêmes que ceux qui gouvernent l'action engagée par le premier contre les seconds indépendamment de tout dommage causé à un tiers. Fondée sur un droit qui est propre au maître de l'ouvrage, celle-ci revêt bien un caractère, non subrogatoire (ce qui aurait été le cas si l'action était fondée sur les droits de la victime initiale), mais récursoire<sup>58</sup>. D'ailleurs, ce caractère vient d'être explicitement reconnu à l'action en

---

<sup>54</sup> CE, Sect., 24 mai 1974, *Société Paul Millet et Compagnie*, Rec. p. 310, Concl. G. Vught ; JCP 1975, II 17907, Note G. Liet-Veaux ; RDP 1975, p. 478, Note M. Waline. Voir aussi CE, 29 avr. 1987, *Syndicat intercommunal d'études et de programmation pour l'aménagement de la région grenobloise (SIEPARG)*, Rec. p. 163, AJDA 1987, p. 530, Concl. M. Roux ; Rec. Dalloz 1987, SC, p. 436, Obs. P. Terneyre ; CE, 17 déc. 1999, *Établissement public du parc de la Villette*, préc.

<sup>55</sup> Si la réception a été accompagnée de réserves, les constructeurs peuvent encore voir leur responsabilité contractuelle engagée par le maître de l'ouvrage : par exemple, voir CE, 23 janv. 1981, *Commune d'Aunay-sur-Odon*, Rec. p. 25 ; CE, 16 janv. 2012, *Commune du Château d'Oléron*, préc. Encore faut-il que le juge considère notamment que ces réserves revêtent une véritable portée juridique, ce qui n'est pas le cas lorsqu'elles sont formulées en des termes trop généraux : CAA, Versailles, 9 déc. 2008, *Société Bouygues Bâtiment Ile-de-France*, n° 06VE00521, Inédit, Contrats et Marchés publics n° 3, Mars 2009, Comm. 96, Obs. F. Llorens.

<sup>56</sup> Par exemple, voir CE, 29 avr. 1987, *Syndicat intercommunal d'études et de programmation pour l'aménagement de la région grenobloise (SIEPARG)*, préc.

<sup>57</sup> Par exemple, voir CE, 8 mai 1968, *Association syndicale de reconstruction de Dunkerque, Ville de Dunkerque, Sieur Morel et Société Littoral-Nord*, Rec. p. 286, AJDA 1969, p. 456, Note F. Moderne ; CE, 26 févr. 2001, *Compagnie d'assurances Winterthur*, préc. Les chances de succès d'une telle action sont cependant extrêmement limitées. Pour plus de précisions sur cette question, voir *infra* p. 625 et suiv.

<sup>58</sup> Précisons, néanmoins, que le caractère subrogatoire de l'action peut être reconnu lorsque la victime initiale a expressément subrogé le maître de l'ouvrage dans ses droits et actions à l'encontre du constructeur : par exemple, voir CAA, Douai, 5 mars 2009, *M. Sauvage*, n° 06DA00854, Inédit, JCP A n° 3, 18 janv. 2010, 2018,



contribution engagée contre un constructeur par la personne publique condamnée, sur le fondement des dispositions de l'article 1792-1 du Code civil, à indemniser l'acquéreur d'un ouvrage qu'elle a construit ou fait construire des désordres l'affectant. Dans un arrêt du 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, le Conseil d'État affirme ainsi qu'elle « présente le caractère d'une action récursoire destinée à faire valoir un intérêt direct et certain, distinct de celui qui fonde l'action de l'acquéreur de l'ouvrage, et non celui d'une action subrogatoire » et qu'elle « doit être exercée dans le délai de garantie décennale »<sup>59</sup>.

Cependant, la solution qui consiste à considérer que l'action en contribution du maître de l'ouvrage public, condamné à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, contre le constructeur revêt un caractère récursoire n'est sans doute pas, comme nous allons le démontrer, la plus pertinente.

## 2. La consécration contestable du caractère récursoire de l'action

Les différents principes exposés ci-dessus n'emportent pas la conviction. Nombreux sont ceux qui ont critiqué et qui critiquent encore ceux-ci. Ces attaques, qui proviennent aussi bien de la doctrine<sup>60</sup>, que de membres du Conseil d'État<sup>61</sup>, sont parfois virulentes. Par exemple, Philippe Terneyre évoque, en 1990, « l'iniquité, l'anachronisme, la spécificité du droit public, bref l'absurdité de cette jurisprudence »<sup>62</sup>. Ces critiques sont largement fondées. En effet, les principes posés par le Conseil d'État en la matière conduisent, tout d'abord, à une quasi-immunité des constructeurs (a). Ensuite, cette solution se trouve en porte à faux avec celle qui, donnant beaucoup satisfaction, est consacrée par le juge judiciaire (b). Aussi convient-il d'envisager que le Conseil d'État mette un terme à sa jurisprudence traditionnelle.

---

Chron. P. Minne. Il s'agit d'une hypothèse de subrogation dite « conventionnelle » (pour davantage de précisions sur ce type de subrogation, voir *infra* p. 632 et suiv.).

<sup>59</sup> CE, 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, A paraître au Recueil Lebon, RDI 2011, p. 633, Obs. B. Delaunay ; Contrats et Marchés publics n° 7, Juill. 2011, Comm. 198, Note P. Devillers ; Procédures n° 8, Août 2011, Comm. 287, Note S. Deygas.

<sup>60</sup> Par exemple, voir A. de Laubadère, *Traité de Droit administratif*, Tome II, p. 344, n° 677 ; P. Delvolvé, « La détermination des responsables dans le contentieux de la construction entre le maître de l'ouvrage, personne publique, et les constructeurs », *Droit et Ville* 1977, p. 195 et suiv. ; J. Lamarque et F. Moderne, « L'affaire de Malpasset devant la justice administrative », *AJDA* 1972, p. 325 ; F. Moderne, « Variations sur une jurisprudence controversée : le fondement juridique du recours en garantie exercé par le maître de l'ouvrage en cas de dommages causés aux tiers », *CJEG* 1990, Chron., p. 401.

<sup>61</sup> Voir notamment Guionin, *Concl. sur CE*, Sect., 9 janv. 1953, *Ville de Saint-Maurice contre Letot*, *Rec. Dalloz* 1954, Jur., p. 278 et suiv. ; I. de Silva, *Concl. sur CE*, Sect., 15 juill. 2004, *Syndicat intercommunal d'alimentation en eau des communes de la Seyne et de la région Est de Toulon*, *RFDA* 2004, p. 895).

<sup>62</sup> P. Terneyre, *Obs. sous CE*, 23 févr. 1990, *M. Duchon*, *Rec. Dalloz* 1991, p. 105.

a) *Une solution conférant une quasi-immunité aux constructeurs*

Le recours en garantie formé par le maître de l'ouvrage contre les constructeurs en cas de dommages causés aux tiers aura, dans la majorité des hypothèses considérées, vocation à être rejeté. Rappelons, en effet, que le bien-fondé de l'action en garantie engagée par celui-ci après la réception définitive est subordonné à la réunion des conditions de mise en œuvre de la responsabilité décennale du constructeur. Ces conditions, au nombre de trois, sont très strictes. Premièrement, l'action doit avoir été exercée dans les dix ans suivant la réception<sup>63</sup>. Deuxièmement, les dommages doivent être apparus dans le délai d'épreuve de dix ans, c'est-à-dire qu'ils ne doivent pas avoir été apparents lors de la réception<sup>64</sup>. Troisièmement, les dommages en cause doivent être de nature à compromettre la solidité de l'ouvrage ou à le rendre impropre à sa destination<sup>65</sup>.

Or, les hypothèses dans lesquelles les dommages causés aux tiers remplissent ces conditions, notamment la dernière, sont exceptionnelles. Ainsi, la plupart du temps, les désordres constatés affectent seulement les immeubles voisins de l'ouvrage<sup>66</sup>. Or, dans son arrêt *SIAEC* de 2004, le Conseil d'État insiste bien sur la nécessité que « le dommage subi par le tiers [trouve] directement son origine dans des désordres affectant l'ouvrage objet du marché »<sup>67</sup>, condition qui serait remplie si, par exemple, les dommages en question étaient directement occasionnés par la ruine de l'ouvrage<sup>68</sup>. Certes, ces hypothèses sont rares, mais elles ne sont nullement inconcevables, ainsi que l'illustre un arrêt *Société SCREG Est*, rendu par le Conseil d'État le 13 novembre 2009<sup>69</sup>. Il y était effectivement question des désordres affectant les façades et le mur mitoyen de plusieurs immeubles, notamment imputables à des travaux de réfection du réseau d'assainissement. Les propriétaires desdits immeubles ont recherché la responsabilité solidaire des collectivités pour le compte desquelles les travaux

---

<sup>63</sup> Pour une application de ce principe, voir par exemple CE, Sect., 9 janv. 1953, *Ville de Saint-Maurice contre Letot*, Rec. p. 10, Rec. Dalloz 1954, Jur., p. 278, Concl. J. Guionin ; JCP 1953, II 7498, Note P. Sillard.

<sup>64</sup> Si, avant la réception, les désordres en cause ont été portés à la connaissance du maître de l'ouvrage, l'action en garantie de celui-ci contre le constructeur devra être rejetée : par exemple, voir CE, 8 mai 1968, *Association syndicale de reconstruction de Dunkerque, Ville de Dunkerque, Sieur Morel et Société Littoral-Nord*, préc.

<sup>65</sup> Pour un rappel récent de ces conditions, voir notamment CE, 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, préc.

<sup>66</sup> Par exemple, voir CE, 20 déc. 1985, *Berim*, Rec. Tables p. 688.

<sup>67</sup> CE, Sect., 15 juill. 2004, *Syndicat intercommunal d'alimentation en eau des communes de la Seyne et de la région Est de Toulon*, préc.

<sup>68</sup> Par exemple, voir CAA, Bordeaux, 17 juin 1993, *Ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer contre Société d'économie mixte d'équipement et d'aménagement de l'Aude*, Rec. p. 457, Rec. Dalloz 1994, SC, p. 229, Obs. P. Terneyre ; RDI 1994, p. 451, Obs. F. Llorens et P. Terneyre.

<sup>69</sup> CE, 13 nov. 2009, *Société SCREG Est*, préc. Voir aussi CAA, Douai 23 déc. 2011, *Société Veolia Eau - Compagnie générale des eaux*, n° 11DA00002, Inédit.

avaient été effectués, ainsi que celle de l'entreprise de travaux publics chargée des travaux de remplacement d'une partie du réseau d'eau. Les uns et les autres se sont alors mutuellement appelés en garantie. Or, le Conseil d'État a considéré que les conditions d'engagement de la responsabilité décennale de l'entrepreneur étaient réunies : ce dernier, qui devait notamment remplacer un collecteur d'eaux pluviales, n'a pas remplacé une canalisation d'eau pluviale reliant les branchements des habitations des victimes au collecteur, ce qui a eu pour conséquence de rendre l'ouvrage en cause impropre à sa destination. Il a par conséquent été fait droit à l'appel en garantie formé à l'encontre de l'entrepreneur par les collectivités condamnées solidairement avec lui à réparer les dommages subis par des tiers.

Finalement, si l'action en garantie du maître de l'ouvrage, condamné à l'égard d'un tiers, contre les constructeurs est théoriquement concevable, elle n'est pas en pratique que très exceptionnellement susceptible d'aboutir à une condamnation des seconds à l'égard du premier. Cette jurisprudence, extrêmement sévère pour le maître de l'ouvrage, conduit à faire bénéficier les constructeurs d'un « véritable privilège »<sup>70</sup>. Or, cette solution est d'autant plus inéquitable que, lorsque les constructeurs ont eux-mêmes été condamnés à l'égard d'un tiers et qu'ils demandent à être garantis par le maître de l'ouvrage, leur action en contribution a, quant à elle, toutes les chances d'aboutir. En effet, les deux protagonistes n'étant plus contractuellement liés une fois la réception définitive prononcée, le constructeur condamné au stade de l'obligation à la dette ne dispose plus d'une action en responsabilité contractuelle contre le maître de l'ouvrage. En revanche, il peut, durant trente ans, engager contre lui une action en responsabilité extracontractuelle qui conduira à une répartition définitive de la dette sur le seul patrimoine du maître de l'ouvrage<sup>71</sup>. Ainsi, l'on doit considérer, avec Franck Moderne, que l'action en garantie du constructeur contre le maître de l'ouvrage, contrairement à l'action en garantie du maître de l'ouvrage contre le constructeur, est « fondée sur l'idée de subrogation dans les droits de la victime à l'égard du maître de l'ouvrage »<sup>72</sup>. Or,

---

<sup>70</sup> F. Moderne, « La combinaison de la responsabilité extracontractuelle et de la responsabilité décennale des constructeurs dans le droit des travaux publics », *AJDA* 1969, p. 464. Pierre Subra de Bieusses considère, dans le même ordre d'idées, que cette jurisprudence « est, de fait, génératrice d'une situation d'irresponsabilité du constructeur au détriment du maître de l'ouvrage » (« La réparation des dommages de travaux publics – Le recours en garantie exercé par le maître de l'ouvrage contre l'entrepreneur après réception du travail public », *AJDA* 1985, p. 16).

<sup>71</sup> Par exemple, voir CE, 23 févr. 1990, *M. Duchon*, Rec. Tables p. 1026, Rec. Dalloz 1991, p. 105, Obs. P. Terneyre ; CJEG 1990, p. 401, Note F. Moderne ; CE, 19 nov. 2004, *SIVOM de Benfeld*, préc.

<sup>72</sup> F. Moderne, Note sous CE, Sect., 6 avr. 2007, *Centre hospitalier général de Boulogne-sur-Mer*, RFDA 2007, p. 734.

rien ne justifie que la première revête un caractère subrogatoire, alors que la seconde, fondée sur un droit propre du maître de l'ouvrage, revêt un caractère récursoire.

Certains juges du fond ont bien tenté de revenir sur la solution traditionnellement consacrée par le Conseil d'État. Dans un arrêt *Ville de Toulon contre Société des routes, terrassements et travaux publics* rendu le 16 novembre 1989, la Cour administrative d'appel de Lyon admet notamment que la réception sans réserve ne met pas fin aux rapports contractuels entre le maître de l'ouvrage et les constructeurs lorsqu'à la date de la réception les dommages n'étaient ni apparents, ni connus du maître de l'ouvrage<sup>73</sup>. Cependant, le Conseil d'État n'a pas fait sienne cette solution. Par exemple, le 20 mai 1994, il affirme clairement, dans le cadre de l'appel en garantie formé par une commune contre un entrepreneur, que la réception définitive et sans réserve des travaux « a eu pour effet de mettre fin à l'ensemble des rapports contractuels nés du marché [...], alors même que les désordres en cause n'étaient, à la date de cette réception, ni apparents, ni connus de la commune »<sup>74</sup>.

La Haute juridiction maintient donc fermement la solution traditionnelle qui, malgré la quasi-immunité conférée aux constructeurs, consiste à donner à l'action en garantie du maître de l'ouvrage contre ces derniers un caractère récursoire et à lui appliquer, à partir de la réception, les seules règles de la garantie décennale. Cette attitude, extrêmement rigoureuse pour le maître de l'ouvrage, est d'autant plus contestable que le juge judiciaire, concernant des questions pourtant similaires, adopte des solutions qui sont à la fois différentes et plus satisfaisantes.

---

<sup>73</sup> CAA, Lyon, 16 nov. 1989, *Ville de Toulon contre Société des routes, terrassements et travaux publics*, Rec. p. 347, AJDA 1990, p. 194, Note D. Chabanol ; Rec. Dalloz 1990, SC, p. 249, Obs. P. Terneyre. Voir aussi CAA, Nancy, 31 déc. 1992, *CCI de Lille-Roubaix-Tourcoing*, Rec. p. 608.

<sup>74</sup> CE, 20 mai 1994, *Commune de Condom*, Rec. Tables p. 1042, Rec. Dalloz 1995, SC, p. 126, Obs. P. Terneyre. Rappelons, par ailleurs, qu'en 2004 le Conseil d'État a posé le principe selon lequel « la fin des rapports contractuels entre le maître d'ouvrage et l'entrepreneur, consécutive à la réception sans réserve d'un marché de travaux publics, fait obstacle à ce que, sauf clause contractuelle contraire, l'entrepreneur soit ultérieurement appelé en garantie par le maître d'ouvrage pour des dommages dont un tiers demande réparation à ce dernier, alors même que ces dommages n'étaient ni apparents ni connus à la date de la réception » (CE, Sect., 15 juill. 2004, *Syndicat intercommunal d'alimentation en eau des communes de la Seyne et de la région Est de Toulon*, préc.).

b) *Une solution inexplicablement différente de celle du juge judiciaire*

La solution appliquée par le juge administratif est radicalement différente de celle qui est adoptée par le juge judiciaire dans le cadre de l'action en garantie du maître de l'ouvrage privé, condamné à l'égard d'un tiers, contre les constructeurs. Ainsi, ce dernier a toujours refusé d'appliquer à cette action les règles de la garantie décennale. Par exemple, dans un arrêt du 3 février 2004, la troisième chambre civile affirme que « la garantie légale de l'article 1792 du code civil n'est pas applicable au locateur d'ouvrage assigné en garantie par un maître de l'ouvrage condamné à réparer les dommages causés à un tiers »<sup>75</sup>. En revanche, la jurisprudence judiciaire a évolué concernant les règles de détermination de la nature – récursoire ou subrogatoire – et donc le fondement de l'action en contribution formée contre un constructeur par le maître de l'ouvrage privé, condamné à l'égard d'un tiers.

Dans un premier temps, celui-ci disposait, dans ce cadre, d'une « option »<sup>76</sup> lui permettant d'exercer soit une action récursoire, soit une action subrogatoire. En effet, l'action en contribution engagée par lui contre le constructeur était susceptible, tout d'abord, d'être fondée sur leurs rapports contractuels, auquel cas elle revêtait un caractère récursoire. Par exemple, dans un arrêt du 16 juillet 1981, la Cour de cassation affirme que « le maître de l'ouvrage condamné sur le fondement de sa responsabilité quasi-délictuelle, à indemniser un tiers du préjudice causé par la construction, est en droit d'invoquer contre l'entrepreneur des fautes commises par celui-ci dans l'exécution du contrat d'entreprise »<sup>77</sup>. Ensuite, son action pouvait être fondée sur la responsabilité quasi-délictuelle du constructeur, auquel cas elle revêtait, cette fois-ci, un caractère subrogatoire : l'action exercée par le maître de l'ouvrage, condamné à l'égard d'un tiers, contre le constructeur était celle que la victime aurait elle-même exercée contre ce dernier. La victime se trouvant dans la position de tiers par rapport au contrat, il s'agissait d'une action en responsabilité quasi-délictuelle. Cette solution qui a été consacrée au début du XX<sup>ème</sup> siècle<sup>78</sup> a été confirmée à de très nombreuses reprises<sup>79</sup>.

---

<sup>75</sup> Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 3 févr. 2004, n° 02-19159, Inédit, RDI 2004, p. 195, Obs. P. Malinvaud. Le juge judiciaire réserve l'application de celles-ci aux actions en responsabilité engagées par le premier contre le second, indépendamment de tout dommage causé à un tiers (par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 25 sept. 2002, n° 00-22173, Inédit, RDI 2002, p. 511, Obs. P. Dessuet et p. 544, Obs. P. Malinvaud).

<sup>76</sup> P. Jourdain, Obs. sous Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 31 oct. 2001 et Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 28 nov. 2001, RTD Civ. 2002, p. 315.

<sup>77</sup> Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 16 juill. 1981, n° 80-11028, Bull. III n° 143.

<sup>78</sup> Cass., Civ., 30 juin 1902, *Lasseron contre Commission administrative de la fondation des Rosières*, Sirey 1908.1.532.

<sup>79</sup> Par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 31 oct. 1989, n° 86-14466 et 86-14810, Bull. III n° 199, p. 109, RTD Civ. 1990, p. 498, Obs. P. Jourdain ; RDI 1990, p. 88, Obs. P. Malinvaud et B. Boubli ; Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 29 janv. 1992, n° 88-13482, Bull. III n° 30, p. 17, RDI 1992, p. 334, Obs. P. Malinvaud et B. Boubli.

Cependant, depuis la fin des années 1990, le maître de l'ouvrage privé ne dispose plus d'option en la matière. Il convient dorénavant, afin de déterminer le fondement de l'action dont il dispose à l'égard du constructeur, de distinguer deux hypothèses : celle dans laquelle la victime a, au moment de l'action en contribution engagée contre le constructeur par le maître de l'ouvrage, déjà été indemnisée par celui-ci, et celle dans laquelle elle n'a pas encore, à cette occasion, été dédommée par ce dernier<sup>80</sup>.

Dans la première hypothèse, le maître de l'ouvrage se trouve subrogé, en vertu de l'article 1251-3° du Code civil, dans les droits de la victime. Son action en contribution contre le constructeur se fonde, dès lors, sur les règles de la responsabilité quasi-délictuelle<sup>81</sup>. Nombreuses sont les décisions dans lesquelles la Cour de cassation affirme ainsi que le maître de l'ouvrage ayant dédommé les victimes de troubles anormaux du voisinage bénéficie d'une subrogation dans les droits de celles-ci et est, dès lors, susceptible d'être garanti par les constructeurs, auteurs des troubles<sup>82</sup>. En revanche, dans la seconde hypothèse (celle dans laquelle le paiement n'a pas été effectué)<sup>83</sup>, le maître de l'ouvrage ne peut plus être considéré comme subrogé dans les droits de la victime<sup>84</sup>. Rappelons en effet qu'en principe « la subrogation suppose le paiement » de la victime<sup>85</sup>. Par voie de conséquence, l'action en contribution du maître de l'ouvrage contre le constructeur se fonde nécessairement sur la responsabilité contractuelle. À plusieurs reprises, la troisième chambre civile a ainsi considéré

---

<sup>80</sup> Dans ce sens, voir notamment P. Jourdain, Obs. sous Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 31 oct. 2001 et Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 28 nov. 2001, *op. cit.*, p. 315. Cependant, pour une critique de la distinction, voir M. Mignot, « Construction, troubles de voisinage et obligation *in solidum* », RDI 2008, p. 408.

<sup>81</sup> Une partie de la doctrine considère cependant que, dans le cas où la victime a été indemnisée par le maître de l'ouvrage, ce dernier conserve une option entre l'action récursoire (fondée sur le contrat) et l'action subrogatoire (fondée sur les règles délictuelles) : voir notamment P. Malivaud, « La responsabilité du maître de l'ouvrage à l'égard des voisins », RDI 2002, p. 498.

<sup>82</sup> Par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 21 juill. 1999, n° 96-22735, Bull. III n° 182, p. 125, RTD Civ. 2000, p. 120, Obs. P. Jourdain ; RDI 1999, p. 656, Obs. P. Malinvaud et p. 685, Obs. P. Capoulade (solution implicite) ; Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 20 déc. 2006, n° 05-10855, Bull. III n° 254, p. 216, RTD Civ. 2007, p. 360, Note P. Jourdain ; Rec. Dalloz 2007, p. 148, Obs. I. Gallmeister et p. 1472, Note J.-P. Karila ; RDI 2007, p. 170, Obs. P. Malinvaud ; JCP 2007, I 117, Obs. H. Périnet-Marquet ; RCA n° 4, Avr. 2007, Comm. 117, Note H. Groutel.

<sup>83</sup> Il s'agit notamment de l'hypothèse dans laquelle, au cours d'une même instance, le maître de l'ouvrage voit sa responsabilité engagée à l'égard d'un tiers et appelle en garantie l'un des constructeurs.

<sup>84</sup> Avant, la Cour de cassation admettait pourtant qu'au cours de l'instance dans laquelle le maître de l'ouvrage a été condamné à l'égard d'un tiers (c'est-à-dire avant même d'avoir effectué le paiement des indemnités dues par lui à cette dernière), il exerce une action subrogatoire (par le biais d'un appel en garantie) contre les constructeurs, fondée sur les règles de la responsabilité quasi-délictuelle : par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 31 oct. 1989, préc. ; Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 29 janv. 1992, préc.

<sup>85</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 déc. 1988, n° 87-16177, Bull. I n° 366, p. 248. Voir aussi Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 24 mars 1992, n° 89-13756, Bull. I n° 91, p. 60. En d'autres termes, la subrogation *in futurum* (anticipée) est prohibée.

que le recours en garantie exercé contre un constructeur par le maître de l'ouvrage, condamné à réparer les dommages causés aux tiers par la construction, était de nature contractuelle<sup>86</sup>.

La solution consacrée par le juge judiciaire est donc profondément différente de celle qui est appliquée par les juridictions administratives, ces dernières conférant invariablement un caractère récursoire à l'action en garantie du maître de l'ouvrage public contre les constructeurs et appliquant uniquement à celle-ci les règles de la garantie décennale, dès lors que la réception définitive a été prononcée. Pourtant, l'originalité de la solution du juge administratif par rapport à celle du juge judiciaire ne trouve pas de réelle justification. Franck Moderne affirme, dans ce sens, qu'« aucun argument décisif ne justifie la divergence d'attitude du juge administratif et du juge judiciaire »<sup>87</sup>. Nombreux sont ceux qui, par conséquent, se sont prononcés en faveur d'une extension à notre matière de la solution consacrée par les juridictions judiciaires<sup>88</sup>, et parmi lesquels l'on trouve des commissaires du gouvernement<sup>89</sup>.

Nous partageons entièrement leur point de vue : il conviendrait que la Haute juridiction administrative, s'inspirant de la jurisprudence judiciaire, procède à un abandon de sa jurisprudence traditionnelle, en considérant que l'action en contribution intentée par le maître de l'ouvrage, condamné à l'égard d'un tiers, contre les constructeurs revêt un caractère subrogatoire et non plus récursoire. L'application des règles de la garantie décennale se limiterait donc, comme en droit privé, aux hypothèses dans lesquelles le maître de l'ouvrage exerce une action en responsabilité contre les constructeurs, indépendamment de tout dommage causé à un tiers. Elle serait en revanche exclue dans le cadre de l'action en garantie du premier, condamné à l'égard d'un tiers, contre les seconds. Quant aux règles applicables à

---

<sup>86</sup> Par exemple, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 24 mars 1999, n° 96-19775, Bull. III n° 74, p. 51, RTD Civ. 1999, p. 640, Obs. P. Jourdain ; RDI 1999, p. 412, Obs. P. Malinvaud ; Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 28 nov. 2001, n° 00-13970, Bull. III n° 135, p. 103, RDI 2002, p. 90, Obs. P. Malinvaud ; Rec. Dalloz 2002, p. 3299, Note A. Rabreau ; RTD Civ. 2002, p. 315, Note P. Jourdain ; Responsabilité civile et assurances 2002, Comm.60, Obs. H. Groutel.

<sup>87</sup> F. Moderne, « La combinaison de la responsabilité extracontractuelle et de la responsabilité décennale des constructeurs dans le droit des travaux publics », *op. cit.*, p. 464.

<sup>88</sup> Voir notamment M. Basset, « La nature juridique de l'action en garantie du maître de l'ouvrage contre les constructeurs en cas de dommages causés aux tiers », CJEG 1974, Chron., p. 67 et suiv. ; P. Delvolvé, « La détermination des responsables dans le contentieux de la construction entre le maître de l'ouvrage, personne publique, et les constructeurs », *op. cit.*, p. 197 et suiv. ; P. Subra de Bieusses, « La réparation des dommages de travaux publics - Le recours en garantie exercé par le maître de l'ouvrage contre l'entrepreneur après réception du travail public », *op. cit.*, p. 17 ; P. Terneyre, Obs. sous CE, 4 juill. 1986, *Commune de Montceau-les-Mines*, Rec. Dalloz 1987, SC, p. 285.

<sup>89</sup> Guionin, Concl. sur CE, Sect., 9 janv. 1953, *Ville de Saint-Maurice contre Letot*, Rec. Dalloz 1954, Jur., p. 278 et suiv. ; I. de Silva, Concl. sur CE, Sect., 15 juill. 2004, *Syndicat intercommunal d'alimentation en eau des communes de la Seyne et de la région Est de Toulon*, RFDA 2004, p. 895.

cette action, elles seraient fondées, à partir de la réception définitive, sur la responsabilité quasi-délictuelle du constructeur, à condition toutefois que le maître de l'ouvrage ait été effectivement subrogé dans les droits du tiers victime. Cela supposera, rappelons-le, qu'il ait, préalablement à l'exercice de son action en contribution, procédé à l'indemnisation de celui-ci<sup>90</sup>. En d'autres termes, les questions de l'obligation et de la contribution à la dette ne pourront plus, si le maître de l'ouvrage désire effectivement bénéficier d'une telle subrogation, être réglées au cours d'une seule et même instance : une fois que celui-ci aura été condamné à l'égard du tiers victime, il devra l'indemniser, ce qui lui permettra d'être subrogé dans ses droits. Il pourra alors saisir de nouveau le juge administratif afin d'obtenir la répartition définitive de la charge de la dette. Certes, l'obligation pour le maître de l'ouvrage d'exercer une action récursoire (plutôt qu'un appel en garantie) constituera notamment une perte de temps, mais cet inconvénient nous semble largement compensé par la possibilité dont il bénéficiera alors d'obtenir une garantie du constructeur.

Toutefois, afin d'éviter que les questions de l'obligation et de la contribution à la dette ne soient réglées dans des instances différentes, l'on pourrait imaginer que le juge administratif subordonne l'exécution de la condamnation du constructeur, appelé en garantie par le maître de l'ouvrage, lui-même condamné à l'égard de la victime, à l'indemnisation effective de celle-ci par ce dernier<sup>91</sup>. Cela permettrait au maître de l'ouvrage d'être subrogé dans les droits de la victime sans avoir encore effectué le paiement de l'indemnité. Sans ce paiement, il ne pourrait en revanche obtenir de la part du constructeur, condamné à son égard, l'exécution de sa condamnation.

Finalement, si en droit administratif l'action récursoire occupe une très large place, comme en attestent la quantité et la variété des hypothèses dans lesquelles le juge administratif reconnaît un tel caractère aux actions en contribution exercées par le débiteur primaire de l'indemnité contre le tiers responsable du dommage, l'on ne peut pas considérer qu'elle constitue la panacée. Une place doit, dans certaines hypothèses, être faite à la subrogation, ainsi que l'illustre le contentieux des dommages de travaux publics. D'ailleurs,

---

<sup>90</sup> Dans le cas contraire, l'action devra être considérée comme revêtant un caractère récursoire, le maître de l'ouvrage ne pouvant être regardé comme subrogé dans les droits de la victime.

<sup>91</sup> Patrice Jourdain propose, quant à lui, que le juge judiciaire applique cette solution dans le cadre de l'action en contribution du maître de l'ouvrage privé, condamné à indemniser la victime d'un trouble du voisinage, contre les constructeurs (« Pour un réexamen du droit des recours en contribution », *op. cit.*).



ce mécanisme, même s'il n'occupe pas en droit administratif une place aussi considérable que l'action récursoire, voit son domaine d'application s'élargir depuis quelques décennies déjà.

## **§ 2 : La place croissante de l'action subrogatoire en droit administratif**

La subrogation, bien qu'étant un mécanisme issu du droit privé, d'ailleurs consacré par les dispositions mêmes du Code civil (voir les articles 1249 et suivants du Code civil), intéresse le droit administratif de la responsabilité. Et pour cause, les personnes publiques sont susceptibles, dans le cadre de dommages conduisant à l'exercice par le débiteur primaire de l'indemnité versée à la victime d'une action subrogatoire contre le tiers coauteur ou coresponsable, de jouer trois rôles différents : celui de subrogeant (s'il s'agit de la victime initiale), celui de subrogé (s'il s'agit du débiteur primaire de l'indemnité) et, enfin, celui du tiers.

Il convient, dès lors, de déterminer dans quelles hypothèses l'action en contribution revêt spécifiquement un caractère subrogatoire. Pour ce faire, nous prendrons comme point de départ le texte de l'article 1249 du Code civil, en vertu duquel « la subrogation dans les droits du créancier au profit d'une tierce personne qui le paie est ou conventionnelle ou légale ». Nous démontrerons que ces deux types de subrogation sont effectivement susceptibles d'être mis en jeu dans notre matière. Aussi bien la subrogation conventionnelle (A), que la subrogation légale (B), ont d'ailleurs vu leur domaine s'étendre.

### **A) L'extension modérée du domaine de la subrogation « conventionnelle »**

Il existe, en droit administratif, deux types de subrogation conventionnelle : la subrogation « strictement conventionnelle »<sup>92</sup> et la subrogation « judiciaire ». Certains semblent considérer que ce dernier type de subrogation ne rentre pas dans la catégorie des subrogations dites « conventionnelles »<sup>93</sup>. Nous allons cependant constater que, dans la

---

<sup>92</sup> R. Noguellou, *La transmission des obligations en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2004, p. 250.

<sup>93</sup> Par exemple, lorsque Josseline de Clausade évoque les « grands principes de la subrogation, qu'elle soit d'origine légale [...], jurisprudentielle, ou conventionnelle », elle distingue la subrogation légale de la subrogation conventionnelle, ce qui est logique eu égard à l'article 1249 du Code civil, mais elle fait également le départ entre la subrogation conventionnelle et la subrogation jurisprudentielle (qui correspond à ce que l'on appelle communément la subrogation « judiciaire ») : Concl. sur CE, Avis, Sect., 16 févr. 1990, *Société « GAN*

mesure où l'une et l'autre requièrent un accord entre les parties et, plus précisément, le consentement du créancier (c'est-à-dire de la victime) à la subrogation du débiteur primaire de l'indemnité dans ses droits et actions, elles appartiennent à la même catégorie et se distinguent, en revanche, de la subrogation dite « légale » dont la mise en œuvre intervient selon des règles différentes.

En droit administratif de la responsabilité, le mécanisme constitué par la subrogation judiciaire, inconnu du droit privé, occupe une place bien plus importante que la subrogation strictement conventionnelle (1) et répond un objectif précis, à savoir éviter une double indemnisation de la victime (2).

### 1. Une subrogation principalement suggérée par le juge administratif

Selon l'article 1250 du Code civil, il existe deux formes de subrogation conventionnelle. Dans le cadre de cette étude, seule la première nous intéressera<sup>94</sup>, c'est-à-dire celle qui est consentie par le créancier qui a reçu « son paiement d'une tierce personne » et qui « doit être expresse et faite en même temps que le paiement » (art. 1250-1°). Cette subrogation, « strictement conventionnelle », résulte d'un véritable accord entre la victime et le débiteur primaire de l'indemnité : la première autorise le second à être subrogé dans ses droits et actions à l'encontre du tiers responsable. Il arrive au juge administratif d'être saisi d'actions en contribution engagées par des personnes subrogées de cette manière dans les droits de la victime, comme l'illustre un arrêt *Consorts Soria et Société Betom Ingénierie* rendu par le Conseil d'État le 3 novembre 2006<sup>95</sup>. Ici, une compagnie d'assurances, après avoir été condamnée par le juge judiciaire à l'égard de son assuré, un office public d'habitations à loyer modéré, avait conclu un protocole d'accord avec celui-ci prévoyant le paiement de l'indemnité et la subrogation de la première dans les droits de la seconde à

---

*Incendie-Accidents* », RFDA 1991, p. 560. Voir aussi Y. Weber, « Actions en garantie (Actions récursoires et action subrogatoire) », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, n° 108 et suiv. ; E. Picard, « Prescription quadriennale », Répertoire Responsabilité de contentieux administratif, Dalloz, n° 429 ; A. Courrèges, Concl. sur CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, RFDA 2009, p. 312 ; P. Devillers, Note sous CE, 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, Contrats et Marchés publics n° 7, Juill. 2011, Comm. 198.

<sup>94</sup> La seconde forme de subrogation conventionnelle dont l'existence est reconnue par le Code civil (art. 1250-2°) ne rentre pas dans le cadre de notre étude, celle-ci étant consentie, non plus par le créancier, mais par le débiteur lorsqu'il « emprunte une somme à l'effet de payer sa dette ». Elle ne trouve pas, en tout État de cause, à s'appliquer en droit administratif (dans ce sens, voir R. Noguellou, *La transmission des obligations en droit administratif*, op. cit., p. 249).

<sup>95</sup> CE, 3 nov. 2006, *Consorts Soria et Société Betom Ingénierie*, Rec. Tables p. 740, RDI 2007, p. 289, Obs. F. Moderne ; Contrats et Marchés publics n° 1, Janv. 2007, Comm. 10, Note J.-P. Pietri.

l'égard des auteurs du dommage en cause. Le Conseil d'État affirme que « la cour a souverainement apprécié l'intention des parties à ce protocole en affirmant que la compagnie Abeille Assurances a été expressément subrogée dans les droits et actions de l'OPHLM du Havre et que cette subrogation conventionnelle était parfaite du seul fait du paiement par la compagnie des travaux réalisés par la société Quille ».

Mais, en droit administratif, la subrogation conventionnelle résulte, dans la plupart des cas de figure envisagés, d'une décision du juge administratif par laquelle il fait de la subrogation du débiteur primaire de l'indemnité dans les droits de la victime, à l'égard de laquelle il a été condamné, une condition du paiement de l'indemnité fixée. Cette forme de subrogation, « judiciaire »<sup>96</sup> ou « jurisprudentielle »<sup>97</sup>, n'est ni prévue par le Code civil, ni même connue du droit privé. Ici, la subrogation est « suggérée »<sup>98</sup>, si ce n'est imposée par le juge administratif lui-même. En effet, en l'absence de subrogation de la personne publique dans les droits de la victime, la première n'aura pas à effectuer le paiement des sommes qu'elle a été condamnée à verser à la seconde. Juridiquement, la subrogation reste donc à la discrétion des parties en présence et peut, dès lors, être considérée comme une forme de subrogation « conventionnelle ». Cependant, en pratique, l'on imagine difficilement que la victime s'y oppose, celle-ci ayant logiquement tout intérêt à percevoir les sommes en question et donc à signer, au profit du débiteur primaire de l'indemnité, une quittance subrogative.

Le juge administratif impose principalement une telle contrainte aux parties en cause lorsque la victime bénéficie simultanément, pour un même dommage, d'une action en responsabilité devant le juge administratif et d'une autre devant le juge judiciaire. Prenons plusieurs exemples afin d'illustrer ce propos.

Le premier est constitué par l'hypothèse de l'arrêt *Lemonnier* dans laquelle le dommage en cause trouve son origine dans la faute personnelle d'un agent, susceptible

---

<sup>96</sup> Voir notamment J. Donnedieu de Vabres, Note sous CE, Sect., 23 déc. 1941, *Ville de Montpellier*, Rec. p. 244, Rec. Dalloz 1942, p. 158 ; C. Moniolle, « Actions en garantie (actions récursoires et actions subrogatoires) », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Encyclopédie Dalloz, n° 100 ; J.-F. Millet, Concl. sur CAA, Nantes, 4 nov. 1999, *Ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme contre Mme Crochemore et autres*, JCP 2001, II 10466. L'utilisation de cette expression est cependant critiquée par plusieurs auteurs : voir notamment R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1957, n° 236.

<sup>97</sup> J. de Clausade, Concl. sur CE, Avis, Sect., 16 févr. 1990, *Société « GAN Incendie-Accidents »*, RFDA 1991, p. 560.

<sup>98</sup> R. Noguellou, *La transmission des obligations en droit administratif*, op. cit., p. 256.

d'engager aussi bien la responsabilité de celui-ci, devant le juge judiciaire, que la responsabilité du service, devant le juge administratif<sup>99</sup>. Lorsque la responsabilité de la collectivité publique en charge du service est mise en jeu par la victime, le juge administratif, s'il l'estime effectivement responsable, va subordonner le versement de l'indemnité fixée à la subrogation de la première dans les droits de la seconde à l'encontre de l'agent coauteur du dommage<sup>100</sup>. Ainsi, dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt *Lemonnier*, il était question du dommage subi par une femme atteinte par une balle provenant d'un tir installé le long d'une rivière. Le Conseil d'État reconnaît la responsabilité de la commune, le maire ayant commis une faute grave en autorisant l'établissement du tir dans des conditions d'insécurité. Dès lors, il condamne celle-ci à réparer l'intégralité du préjudice subi par les victimes (les époux Lemonnier) en leur versant 12 000 F « sous réserve, toutefois, que le paiement en soit subordonné à la subrogation de la commune par les époux Lemonnier, 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 Laur, personnellement, à raison du même accident, par l'autorité judiciaire ».

Le domaine de la subrogation judiciaire ne se limite pas, cependant, à l'hypothèse dans laquelle le tiers coauteur revêt spécifiquement la qualité d'agent de l'administration. Et pour cause, il ne s'agit pas de l'unique cas de figure dans lequel une victime dispose, pour un même dommage, de deux actions en responsabilité, l'une devant les juridictions judiciaires, l'autre devant les juridictions administratives, et se trouve, par voie de conséquence, susceptible de cumuler les indemnités allouées en réparation de celui-ci. Ainsi, le juge administratif a notamment coutume d'inciter (pour ne pas dire contraindre) les parties à recourir à la subrogation dans le cadre de l'engagement de la responsabilité de l'administration du fait d'un refus de concours de la force publique à l'exécution d'une décision de justice qui, par exemple, ordonnerait l'expulsion de locataires ou d'occupants sans titre. L'arrêt *Ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation contre M. Poux*, rendu le 13 avril 1983, constitue une très bonne illustration de cette tendance<sup>101</sup>. Était en cause le préjudice subi par un propriétaire du fait du refus qui lui avait été opposé par

---

<sup>99</sup> CE, 26 juill. 1918, *Époux Lemonnier*, Rec. p. 761, RDP 1919, p. 41, Concl. L. Blum et Note G. Jèze.

<sup>100</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 26 oct. 1973, *Sadoudi*, Rec. p. 603, RDP 1974, p. 936, Concl. A. Bernard et p. 554, Note M. Waline, AJDA 1973, p. 582, Chron. Franc et Boyon ; CE, 27 févr. 1981, *Commune de Chonville-Malaumont*, Rec. p. 116, Rec. Dalloz 1981, IR, p. 419, Obs. F. Moderne et P. Bon ; CE, 23 déc. 1987, *Époux Bachelier*, Rec. p. 431, AJDA 1988, p. 364, Note X. Prétot ; Rec. Dalloz 1988, SC, p. 374, Obs. F. Moderne et P. Bon.

<sup>101</sup> CE, 13 avr. 1983, *Ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation contre M. Poux*, Rec. Tables p. 868.

l'administration de concours de la force publique à une décision de justice ordonnant l'expulsion des personnes occupant illégalement son immeuble. Le Conseil d'État va considérer que le paiement des indemnités que l'État a été condamné par les juges du fond à lui verser doit être subordonné à sa subrogation dans les droits détenus par la victime à l'encontre des occupants sans titre en question<sup>102</sup>.

Précisons que, lorsque le propriétaire obtient réparation du préjudice subi du fait du refus de concours de la force publique à la suite d'un recours gracieux (et non plus contentieux), la subrogation de l'État dans les droits du propriétaire victime résulte à proprement parler d'un accord conclu entre les parties. Dans cette hypothèse particulière, il s'agit donc, non plus d'une subrogation « judiciaire », mais d'une subrogation « strictement conventionnelle ». Cette hypothèse trouve notamment à s'illustrer dans une affaire ayant donné lieu à un arrêt *Mme Oualid-Malaguti* rendu le 22 février 2008 par le Conseil d'État<sup>103</sup>. Le propriétaire d'un immeuble à usage d'habitation avait obtenu, de la part du juge judiciaire, l'expulsion du locataire, au besoin avec le concours de la force publique. La décision en question n'ayant pas été exécutée, le propriétaire demanda au préfet réparation du préjudice subi, ce qu'il obtint après avoir conclu « un acte de subrogation » avec l'État. Sur le fondement de celui-ci, le préfet décida l'émission d'un titre de perception à l'encontre de l'occupant sans titre. Les juridictions administratives ayant été saisies de l'affaire par l'occupant qui s'opposait à l'émission du titre en question, le Conseil d'État va finalement rejeter le recours, l'État devant « être regardé comme agissant en sa qualité de subrogé » dans les droits du propriétaire et les tribunaux judiciaires étant seuls compétents pour statuer sur le litige, relatif à « une créance de nature privée »<sup>104</sup>.

En droit administratif, le champ de la subrogation judiciaire s'étend bien au-delà des deux matières sur lesquelles nous venons de nous pencher, ainsi que le prouve la variété des autres cas de figure dans lesquels le juge administratif fait de la subrogation d'une personne publique dans les droits de la victime la condition du paiement de l'indemnité due<sup>105</sup>.

---

<sup>102</sup> Dans le même sens, voir par exemple CE, 3 mai 1974, *Dame veuve Félix*, Rec. Tables p. 1157, Quot. jur. 7 août 1974, n° 90, p. 3, Note C. V. ; CE, 15 mai 2009, *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales contre Société d'HLM IDF Habitat*, n° 316626, Inédit.

<sup>103</sup> CE, 22 févr. 2008, *Mme Oualid-Malaguti*, n° 286772, Inédit. Voir aussi TC, 19 févr. 1996, *M. Coda contre État*, Rec. p. 533.

<sup>104</sup> Pour plus de précisions sur la répartition des compétences juridictionnelles dans le cadre d'une action subrogatoire, voir *supra* Chapitre précédent, Section 2.

<sup>105</sup> Par exemple, voir CE, Ass., 13 déc. 1940, *Isselée*, Rec. p. 225, Sirey 1945.3.21, Note R.-E. Charlier ; CE, 12 nov. 1975, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Schmitt*, Rec. p. 562, RDSS 1976, p. 713, Concl. S.

L'affaire ayant donné lieu à l'arrêt d'Assemblée du 20 mars 1974, *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme contre Sieur Navarra* constitue ainsi une autre illustration de l'hypothèse dans laquelle le juge administratif contraint la victime et la collectivité publique condamnée à son égard à procéder à une subrogation de la seconde dans les droits de la première à l'encontre du tiers coauteur du dommage. Était cette fois-ci en cause le dommage résultant pour un particulier, le sieur Navarra, de la construction illégale par un autre particulier, sur un terrain voisin, de deux baraquements et d'une dalle de béton destinée à recevoir une caravane en stationnement<sup>106</sup>. La victime obtient la condamnation de l'État sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques, le refus du préfet d'engager des poursuites à l'encontre de l'auteur de l'infraction lui ayant causé un préjudice spécial et anormal. Le Conseil d'État réserve alors le paiement de l'indemnité, dont le montant s'élève à 5 000 F, « à la subrogation de l'État par le sieur Navarra, jusqu'à concurrence de ladite somme, aux droits qui résulteraient des condamnations éventuellement prononcées par les tribunaux judiciaires en raison de l'irrégularité de la construction des baraquements dont il s'agit ». Récemment, plusieurs cours administratives d'appel ont fait application des mêmes principes en matière de responsabilité de l'administration de fait des dommages causés aux tiers par des mineurs dont elle a la garde<sup>107</sup>.

Quelle que soit l'hypothèse considérée, la mise en œuvre de la subrogation judiciaire a un seul et même but, à savoir éviter que la victime initiale n'obtienne réparation plusieurs fois du même dommage.

## 2. Une subrogation répondant à un but précis

Dans le cadre de la subrogation judiciaire, la subordination du paiement de l'indemnité versée à la victime par la personne condamnée à la subrogation de la seconde

---

Grevisse ; CE, Ass., 9 avr. 1993, *M. G., M. D., M. et Mme B.*, Rec. p. 110, RFDA 1993, p. 583, Concl. H. Legal ; AJDA 1993, p. 344, Chron. C. Maugué et L. Touvet ; JCP 1993, II 22110, Note C. Debouy ; CE, 22 juill. 2011, *Commune de Joué-Lès-Tours*, n° 335655, Inédit.

<sup>106</sup> CE, Ass., 20 mars 1974, *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme contre Sieur Navarra*, Rec. p. 200, Concl. M. Rougevin-Baville ; AJDA 1974, p. 303, Chron. Franc et Boyon ; Rec. Dalloz Jur., p. 480, Note J.-P. Gilli ; JCP 1974, 17752, Note G. Liet-Veaux ; RDP 1974, p. 924, Note J. de Soto.

<sup>107</sup> Par exemple, voir CAA, Versailles, 5 févr. 2009, *Mme Phez*, n° 08VE00242, Inédit, LPA 12 janv. 2010, n° 8, p. 7, Note B. Camguilhem.

dans les droits de la première répond à un objectif précis : il s'agit, ainsi que l'indique clairement le commissaire du gouvernement Michel Rougevin-Baville dans ses conclusions sur l'arrêt *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme contre Sieur Navarra*, d'« éviter une double indemnisation » de la victime<sup>108</sup>.

D'ailleurs, dans l'arrêt *Lemonnier*, avant de condamner la commune responsable sous réserve de sa subrogation dans les droits des victimes, le Conseil d'État avait pris le soin de poser le principe selon lequel le juge administratif doit 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 »<sup>109</sup>. De même, dans l'arrêt *Ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation contre M. Poux*, le Conseil d'État rappelle bien qu'« il appartient au juge administratif, lorsqu'il détermine la quotité et la forme des indemnités allouées par lui, de prendre les mesures nécessaires pour que sa décision n'ait pas pour effet de procurer à la victime d'un dommage, par les indemnités qu'elle a pu ou pourrait obtenir en raison des mêmes faits, une réparation supérieure au préjudice subi »<sup>110</sup>, avant d'annuler le jugement rendu par les juges du fond refusant de subordonner le paiement des sommes mises à la charge de l'État à sa subrogation dans les droits du propriétaire de l'immeuble à l'encontre des occupants sans titre<sup>111</sup>.

Selon Michel Rougevin-Baville, il s'agirait, en outre, de « faire supporter la réparation au véritable auteur du dommage »<sup>112</sup>. Cependant, cela ne nous semble pas tout à fait exact. En effet, concrètement, la subrogation de la personne condamnée à l'égard de la victime dans les droits qui résulteraient pour cette dernière des condamnations qui auraient été ou seraient prononcées par le juge judiciaire à l'encontre du coauteur (qu'il s'agisse d'un agent de l'administration ou d'un tiers) ne signifie pas que le débiteur primaire de l'indemnité a la

---

<sup>108</sup> M. Rougevin-Baville, Concl. sur CE, Ass., 20 mars 1974, *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme contre Sieur Navarra*, Rec. p. 210.

<sup>109</sup> CE, 26 juill. 1918, *Époux Lemonnier*, préc. Pour une reprise, quasiment à l'identique, de ce considérant de principe, voir CE, 14 mars 2001, *Centre hospitalier de Semur-en-Auxois*, n° 198236, Inédit. Voir encore CAA, Marseille, 16 juin 2011, *Vaillant*, n° 10MA03200, Inédit.

<sup>110</sup> CE, 13 avr. 1983, *Ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation contre M. Poux*, préc.

<sup>111</sup> Pour une reprise à l'identique de ce considérant de principe, voir CAA, Paris, 17 oct. 1989, *Ministre de l'Agriculture contre Midland Bank SA*, n° 89PA00040, Inédit.

<sup>112</sup> M. Rougevin-Baville, Concl. sur CE, Ass., 20 mars 1974, *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme contre Sieur Navarra*, Rec. p. 210.

possibilité de se retourner lui-même contre ledit coauteur : la subrogation en question concerne seulement les « droits » de la victime et ne s'étend pas aux « actions » dont elle dispose à l'égard du coauteur du dommage. Dès lors, si la victime saisit (ou a déjà saisi) le juge judiciaire d'une action en responsabilité contre l'agent ou le tiers coauteur et obtient une condamnation de celui-ci à son profit, les sommes qui lui sont dues devront être versées à la personne condamnée à son égard par le juge administratif. En revanche, si la victime se contente du recours formé contre celle-ci et donc de la condamnation prononcée à son profit par le juge administratif – et elle y aura tout intérêt puisque, par ce biais, elle se trouve intégralement indemnisée du préjudice subi – la personne qui est seulement subrogée dans les droits qui résulteraient pour la victime de la condamnation prononcée à son égard par l'autorité judiciaire, ne pourra obtenir le remboursement de la part de l'indemnité qu'elle lui a indument versée.

Précisons, néanmoins, qu'en 1949, à l'occasion du célèbre arrêt *Demoiselle Mimeur*, le Conseil d'État a employé une formule qui a pu être interprétée comme offrant désormais la possibilité à l'administration, condamnée à l'égard de la victime et subrogée dans ses droits, d'exercer contre l'agent coauteur l'action de celle-ci<sup>113</sup>. La liquidation de l'indemnité à laquelle la victime a le droit y est ainsi subordonnée à « la subrogation de l'État dans les droits qui peuvent être nés au profit de l'intéressée », à l'encontre de l'agent, en raison de l'accident. Certes, la Haute juridiction administrative ne parle toujours pas de subrogation de l'administration dans les « actions » de la victime à l'encontre de l'agent, mais elle ne mentionne plus « les condamnations qui auraient été ou qui seraient définitivement prononcées » au profit de la victime contre l'agent « par l'autorité judiciaire », ce qui pourrait laisser supposer qu'une action subrogatoire peut bien être engagée par l'administration elle-même contre l'agent<sup>114</sup>. Il convient cependant de faire remarquer que, depuis 1949, les deux formules sont alternativement employées par le Conseil d'État<sup>115</sup>. Or, si l'on veut être parfaitement logique, cela signifie que, lorsque la formule de l'arrêt *Lemonnier* est utilisée par le juge, l'administration ne peut exercer elle-même l'action dont dispose la victime,

---

<sup>113</sup> CE, Ass., 18 nov. 1949, *Demoiselle Mimeur*, Rec. p. 492, JCP 1950, II 5286, Concl. Gazier ; Rec. Dalloz 1950, p. 667, Note J.G. ; RDP 1950, p. 183, Note M. Waline.

<sup>114</sup> Dans ce sens, voir notamment J. Kahn, Concl. sur CE, Sect., 22 mars 1957, *Jeannier*, Rec. Dalloz 1957, Jur., p. 751 ; Y. Madiot, « La subrogation en droit administratif », AJDA 1971, p. 334-335 ; H. Belrhali, *Les coauteurs en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2003, p. 318.

<sup>115</sup> Pour l'emploi de la formule de l'arrêt *Lemonnier*, voir par exemple CE, 27 févr. 1981, *Commune de Chonville-Malaumont*, préc. ; CAA, Nantes, 18 mai 2007, *Association tutélaire des majeurs protégés de l'Orne*, n° 06NT00829, Inédit. En ce qui concerne l'emploi de la formule de l'arrêt *Demoiselle Mimeur*, voir notamment CE, 23 déc. 1987, *Époux Bachelier*, préc. ; CE, Ass., 26 oct. 1973, *Sadoudi*, préc.



contrairement à l'hypothèse dans laquelle la formule de l'arrêt *Demoiselle Mimeur* est employée. Face à l'incohérence de cette situation, nous devons en fin de compte nous résoudre à considérer que l'emploi de cette dernière formule ne conduit absolument pas à offrir à l'administration la possibilité de se retourner, par le biais d'une action subrogatoire, contre son agent. Elle lui permet seulement, à l'instar de la première la formule, d'obtenir le versement des indemnités que l'agent a été (ou sera) condamné par le juge judiciaire à verser à la victime, si tant est que cette dernière ait effectivement intenté (ou intentera) une action en responsabilité à son encontre.

Si, finalement, l'on peut bien considérer que le mécanisme de la subrogation judiciaire a pour objectif d'éviter une double indemnisation de la victime, l'on ne peut véritablement adhérer à la thèse selon laquelle il permettrait également à la personne condamnée par le juge administratif à l'égard de la victime d'obtenir de la part du coauteur du dommage le remboursement des sommes versées à celle-ci (tout du moins, de celles qui correspondent à sa part de responsabilité dans la production du dommage)<sup>116</sup>. Rappelons, toutefois, qu'en 1951 (arrêt *Laruelle*), le Conseil d'État a ouvert à l'administration la possibilité d'exercer, devant le juge administratif, une action récursoire contre l'agent ayant commis une faute personnelle. Aujourd'hui, la récupération par l'administration des sommes indument versées à la victime peut donc s'opérer de deux manières<sup>117</sup> : soit l'administration engage directement une action (récursoire) contre l'agent coauteur, devant le juge administratif, en invoquant le préjudice qu'elle a subi du fait de sa condamnation à l'égard de la victime ; soit la victime elle-même engage (ou a déjà engagé) une action contre l'agent coauteur. Dans cette dernière hypothèse, l'administration se verra alors verser les sommes que l'agent est condamné à verser à celle-ci, dans la mesure où elle se trouve subrogée dans les droits de la victime<sup>118</sup>.

Même si elle reste limitée, la subrogation conventionnelle occupe bien une place en droit administratif de la responsabilité. L'autre forme de subrogation que constitue la

---

<sup>116</sup> Dans le même sens, voir notamment Y. Madiot, « La subrogation en droit administratif », *AJDA* 1971, p. 334 ; M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B. Genevois, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 17<sup>ème</sup> édition, 2009, n° 67-2.

<sup>117</sup> Concernant l'affirmation par le Conseil d'État lui-même de la coexistence de ces deux voies permettant à l'administration d'obtenir la répartition finale de la dette de réparation, voir CE, 25 nov. 1955, *Dame veuve Paumier*, Rec. p. 564.

<sup>118</sup> Rappelons, d'ailleurs, que l'on trouve encore des décisions dans lesquelles le juge administratif subordonne le paiement de l'indemnité due par l'administration à la victime à la subrogation de la première dans les droits nés au profit de la seconde contre l'agent : voir, par exemple, CE, Ass., 26 oct. 1973, *Sadoudi*, préc. ; CE, 27 févr. 1981, *Commune de Chonville-Malaumont*, préc. ; CE, 23 déc. 1987, *Époux Bachelier*, préc. ; CAA, Nantes, 18 mai 2007, *Association tutélaire des majeurs protégés de l'Orne*, préc.

subrogation « légale » a, quant à elle, un domaine d'application plus étendu qui, d'ailleurs, ne cesse de s'élargir.

*B) L'extension sensible du domaine de la subrogation « légale »*

Les hypothèses de subrogation « légale », susceptibles d'intéresser le droit de la responsabilité administrative, sont de plus en plus nombreuses. Elles peuvent être placées dans deux grandes catégories. Ainsi, la subrogation est légale lorsqu'elle résulte soit de l'application d'une disposition législative qui prévoit spécifiquement le caractère subrogatoire de l'action en contribution en cause (1), soit de l'application de l'article 1251-3° du Code civil en vertu duquel « la subrogation a lieu de plein droit au profit de celui qui, étant tenu avec d'autres ou pour d'autres au paiement de la dette, avait intérêt de l'acquitter » (2).

1. La subrogation résultant de l'application de dispositions législatives spécifiques

Les exemples de ce premier type de subrogation légale sont nombreux et variés et n'ont de cesse, nous allons le démontrer, de se multiplier. Ils intéressent le droit administratif de la responsabilité dans la mesure où des personnes publiques sont susceptibles de jouer aussi bien le rôle de subrogé, voire de subrogeant, que celui de tiers responsable.

Nombreuses sont, tout d'abord, les hypothèses dans lesquelles le législateur offre à la personne publique tenue d'indemniser une victime une action subrogatoire contre le tiers responsable du dommage. Prenons quelques exemples afin d'illustrer cette tendance. L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du n° 59-76 du 7 janvier 1959, relative aux actions en réparation civile de l'État et de certaines autres personnes publiques<sup>119</sup> prévoit ainsi que « lorsque le décès, l'infirmité ou la maladie d'un agent de l'État est imputable à un tiers, l'État dispose de plein droit contre ce tiers, par subrogation aux droits de la victime ou de ses ayants droit, d'une action en remboursement de toutes les prestations versées ou maintenues à la victime ou à ses ayants droit à la suite du décès, de l'infirmité ou de la maladie »<sup>120</sup>. Par ailleurs, l'article 11 de

---

<sup>119</sup> L'article 7 de l'ordonnance définit ces « autres personnes publiques » comme les collectivités locales, les établissements publics à caractère administratif et la caisse des dépôts et consignations.

<sup>120</sup> Selon l'article 2 de la même ordonnance, cette action « est exclusive de toute autre action de l'État contre le tiers responsable du décès, de l'infirmité ou de la maladie ». Précisons cependant que l'État, en tant qu'employeur, dispose, par dérogation à cette disposition et en application de l'article 32 de la loi n° 85-677 du 5

la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dite loi Le Pors pose le principe selon lequel « la collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées au fonctionnaire intéressé »<sup>121</sup>.

La subrogation, dictée par le législateur, d'une personne publique dans les droits de la victime à l'encontre du tiers responsable ne se limite aux hypothèses dans lesquelles la première est l'employeur de la seconde. Par exemple, la subrogation joue également dans le cadre de dommages causés par des réquisitions au prestataire, l'article L. 2234-17 du Code de la défense prévoyant qu'« en cas de réquisition d'usage et de services, lorsque les dommages sont le fait d'un tiers, l'État est subrogé au prestataire dans ses droits contre le tiers responsable, pour le remboursement des indemnités versées ou des dépenses effectuées en vue de leur réparation » ou encore, en matière de dommages causés à autrui par un condamné et résultant directement de l'application d'une décision comportant l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général, l'article 131-24 du nouveau Code pénal affirmant que « l'État est subrogé de plein droit dans les droits de la victime ».

Les hypothèses dans lesquelles le législateur prévoit la subrogation d'une personne privée dans les droits d'une victime à l'encontre d'un tiers responsable sont également susceptibles de nous intéresser, notamment lorsque ce tiers n'est autre qu'une personne publique. Parmi les dispositions applicables à notre matière, l'on trouve l'article L. 376-1 du Code de la sécurité sociale qui, dans son troisième alinéa, évoque « les recours subrogatoires des caisses contre les tiers », ainsi que l'article 36 de la loi du 13 juillet 1930 relative au contrat d'assurance, aujourd'hui codifié à l'article L. 121-12 du Code des assurances, en vertu duquel « l'assureur qui a payé l'indemnité d'assurance est subrogé, jusqu'à concurrence de cette indemnité, dans les droits et actions de l'assuré contre les tiers qui, par leur fait, ont

---

juill. 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation (JORF du 6 juill. 1985 p. 7584), d'« une action directe contre le responsable des dommages ou son assureur afin de poursuivre le remboursement des charges patronales afférentes aux rémunérations maintenues ou versées à l'agent pendant la période d'indisponibilité de celui-ci » : CE, 5 nov. 2004, *Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche contre Établissement français du sang*, Rec. Tables p. 876 ; CE, 24 oct. 2008, *Centre hospitalier régional d'Orléans*, Rec. Tables p. 923, AJDA 2008, p. 2352, Concl. J.-P. Thiellay ; RDSS 2009, p. 190, Note D. Cristol ; JCP A n° 7, 9 févr. 2009, 2026, Note M. Sousse. Pour une application récente de cette disposition, voir CAA, Bordeaux, 3 mai 2011, *Caisse générale de sécurité sociale de la Réunion*, n° 10BX00583, Inédit.

<sup>121</sup> Notons que le même principe s'applique aux élus municipaux (art. L. 2123-35 CGCT), départementaux (art. L. 3123-29 CGCT) et régionaux (art. L. 4135-29 CGCT), ainsi qu'aux militaires (art. L. 4123-10 du Code de la défense).

causé le dommage ayant donné lieu à la responsabilité de l'assureur »<sup>122</sup>. En effet, le juge administratif est régulièrement saisi d'actions en contribution engagées à l'encontre de personnes publiques par des caisses de sécurité sociale ou des assureurs sur le fondement de ces deux dispositions<sup>123</sup>. Notons que les juridictions administratives sont également amenées à connaître l'action en contribution exercée par l'assureur d'une personne publique, par exemple un maître de l'ouvrage condamné à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, contre le tiers responsable du dommage, tel l'entrepreneur chargé des travaux de construction à l'origine des dommages. À l'occasion d'un arrêt du 13 octobre 2004, *Communauté urbaine de Lille et Société Axa Corporate Solutions Assurance*, le Conseil d'État a d'ailleurs pris le soin d'affirmer qu'il résulte de l'article L. 121-12 du Code des assurances que « le versement par l'assureur de l'indemnité à laquelle il est tenu en vertu du contrat d'assurance le liant à son assuré le subroge, dès cet instant et à concurrence de cette indemnité, dans les droits et actions de son assuré contre le tiers responsable du dommage ; que, par suite, l'assureur a seul qualité pour agir et obtenir, s'il l'estime opportun, la réparation du préjudice qu'il a indemnisé »<sup>124</sup>, puis a admis que la compagnie d'assurance qui avait versé aux victimes de dommages de travaux publics les sommes que son assuré, une communauté urbaine, avait été condamné à leur régler était « subrogée dans les droits et actions » de cette dernière.

Le domaine de la subrogation légale a connu un net élargissement avec la création de régimes spéciaux d'indemnisation et, plus précisément, avec la mise en place de différents fonds d'indemnisation, subrogés dans les droits et actions de la victime contre le(s) responsable(s) du dommage (personne publique ou personne privée). Parmi les fonds d'indemnisation les plus connus, l'on peut citer l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM),

---

<sup>122</sup> Notons que, contrairement à ce que laisse penser la rédaction de cette dernière disposition, l'assureur bénéficie d'une action en contribution contre le tiers, même en l'absence de faute commise par ce dernier. Pour l'affirmation et l'application de ce principe par le juge judiciaire, voir par exemple Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 8 nov. 1982, n° 81-14845, Bull. I n° 320. Pour l'application du principe par le juge administratif, voir par exemple CE, Sect., Avis, 16 févr. 1990, *Société « GAN Incendie-Accidents »*, Rec. p. 36, RFDA 1991 p. 556, Concl. J. de Clausade ; Rec. Dalloz 1991, p. 234, Obs. P. Bon et P. Terneyre ; LPA 1<sup>er</sup> oct. 1990, p. 20, Note J. Morand-Deville.

<sup>123</sup> En ce qui concerne les caisses de sécurité sociale, voir par exemple CE, 26 juill. 2011, *Centre hospitalier d'Aunay-sur-Odon*, n° 314870, Inédit et, en ce qui concerne les assureurs, voir par exemple CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 79, AJDA 2010, p. 1209, Concl. C. Roger-Lacan ; RDSS 2010, p. 568, Note D. Cristol ; Droit Administratif n° 10, Oct. 2010, Comm. 137, Comm. F.-X. Fort.

<sup>124</sup> CE, 13 oct. 2004, *Communauté urbaine de Lille et Société Axa Corporate Solutions Assurance*, Rec. Tables p. 877. Dans le même sens, voir par exemple CAA, Marseille, 25 mars 2010, *Centre hospitalier général de Grasse*, n° 08MA05316, Inédit.

établissement public administratif de l'État créé par la loi Kouchner du 4 mars 2002<sup>125</sup>, le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA), établissement public national à caractère administratif créé en 2000<sup>126</sup>, le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGOA), qui a remplacé en 2003 le Fonds de garantie automobile (créé en 1951) et qui est, quant à lui, une personne morale de droit privé<sup>127</sup>, tout comme le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI) créé en 1990<sup>128</sup>. Le législateur prévoit, dans l'hypothèse où l'un de ces fonds aura été amené à procéder à l'indemnisation de la victime d'un dommage, sa subrogation dans les droits de celle-ci contre le(s) responsable(s) du dommage.

Ainsi, en ce qui concerne le FGOA et le FGTI, le principe de la subrogation est respectivement prévu par les articles L. 421-3 et L. 422-1 du Code des assurances (voir aussi l'article 706-11 du Code de procédure pénale). L'article 53 de la loi du 23 décembre 2000 prévoit, quant à lui, que le FIVA « est subrogé, à due concurrence des sommes versées, dans les droits que possède le demandeur contre la personne responsable du dommage ainsi que contre les personnes ou organismes tenus à un titre quelconque d'en assurer la réparation totale ou partielle dans la limite du montant des prestations à la charge desdites personnes ». Enfin, au sein du Code de la santé publique, plusieurs dispositions offrent à l'ONIAM, après l'indemnisation par celui-ci du dommage causé à un patient, le bénéfice d'une action subrogatoire contre le(s) tiers responsable(s). Par exemple, en matière de vaccinations obligatoires, l'article L. 3111-9 du Code de la santé publique prévoit que « jusqu'à concurrence de l'indemnité qu'il a payée, l'Office est, s'il y a lieu, subrogé dans les droits et actions de la victime contre les responsables du dommage ». Par ailleurs, l'ONIAM, chargé de l'indemnisation des victimes de préjudices résultant de la contamination par le virus d'immunodéficience humaine causée par une transfusion de produits sanguins ou une injection de produits dérivés du sang dispose, en vertu de l'article L. 3122-4, d'une action subrogatoire contre la personne responsable du dommage ainsi que contre les personnes tenues à un titre quelconque d'en assurer la réparation totale ou partielle. En outre, si en application de l'article L. 1142-1-1, l'indemnisation des victimes d'infections nosocomiales revient à l'ONIAM lorsque le préjudice subi par celles-ci correspond à un taux d'atteinte

---

<sup>125</sup> Voir l'article L. 1142-22 du Code de la santé publique.

<sup>126</sup> Voir l'article 53-VI de la loi n° 2000-1257 du 23 déc. 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001 (JORF n° 298 du 24 déc. 2000 p. 20558).

<sup>127</sup> Voir l'article L. 421-2 du Code des assurances.

<sup>128</sup> Voir la loi n° 90-589 du 6 juill. 1990. Voir aussi l'article 9 de la loi n° 86-1020 du 9 sept. 1986 (JORF du 10 sept. 1986 p. 10956), codifié à l'article L. 422-1 du Code des assurances.

permanente à l'intégrité physique ou psychologique supérieur à 25 %, le septième alinéa de l'article L. 1142-17 prévoit la possibilité pour celui-ci de se retourner notamment contre l'établissement de santé dans lequel l'infection a été contractée, par le biais d'une « action subrogatoire », lorsqu'il a versé une indemnité à titre transactionnel<sup>129</sup>. Enfin, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2011, lorsque l'ONIAM est conduit, en application des articles L. 1142-24-1 et suivants du Code de la santé publique<sup>130</sup>, à indemniser les victimes de préjudices imputables au benfluorex (Médiator®, Benfluorex Qualimed®, Benfluorex Mylan®), il bénéficie d'une action subrogatoire contre les personnes considérées comme responsables par le collège d'experts placé auprès de l'ONIAM ou les assureurs qui garantissent la responsabilité civile ou administrative de celles-ci (art. L. 1142-24-7 CSP)<sup>131</sup>.

Les juridictions administratives sont assez régulièrement amenées à connaître d'actions subrogatoires engagées par ces différents fonds d'indemnisation contre les personnes publiques, tiers responsables d'un dommage<sup>132</sup>. En 2008, le Conseil d'État a, par

---

<sup>129</sup> L'ONIAM dispose également, en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 1142-21 du Code de la santé publique, d'une « action récursoire » contre l'établissement en question lorsque, cette fois-ci, l'indemnisation résulte d'une décision juridictionnelle. Notons que, le 21 mars 2011, le Conseil d'État a tranché positivement la question de savoir si les questions de l'obligation à la dette et de la contribution à la dette pouvaient, dans ce cadre, être réglées lors d'une même instance, par la voie d'un appel en garantie de l'ONIAM contre l'établissement de santé : CE, 21 mars 2011, *Centre hospitalier de Saintes*, A paraître au Recueil Lebon, RFDA 2011, p. 329, Etude C. Alonso ; Droit administratif n° 8, Août 2011, Comm. 75, Note C.-A. Dubreuil ; JCP A n° 30, 25 juill. 2011, 2275, Note C. Paillard ; LPA 22 juin 2011, n° 123, p. 13, Note C. Alonso ; Gaz. Pal. 4 août 2011 n° 216, p. 11, Note C. Lantero.

<sup>130</sup> L'article 57 de la loi n° 2011-900 du 29 juill. 2011 de finances rectificative pour 2011 a créé, au sein du Code de la santé publique, une section 4 bis, intitulée « Indemnisation des victimes du benfluorex » dont les huit articles sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> sept. 2011. Voir aussi le décret n° 2011-932 du 1<sup>er</sup> août 2011 relatif à l'indemnisation des victimes du benfluorex. Pour plus de précisions sur l'affaire du Médiator et sur la mise en place du mécanisme d'indemnisation des victimes de préjudices imputables au benfluorex, voir J.-M. Pontier, « Le Fonds Médiator », AJDA 2011, p. 2005.

<sup>131</sup> En application de ces dispositions, l'ONIAM devrait être amené à exercer, devant le juge judiciaire, des actions subrogatoires contre les laboratoires Servier, qui ont commercialisé le Médiator. Mais, l'on pourrait également imaginer que l'Office exerce des actions subrogatoires à l'encontre de l'État, cette fois-ci devant le juge administratif, en se fondant sur les éventuelles fautes commises par lui dans ses activités de contrôle en matière de santé publique.

<sup>132</sup> Précisons, néanmoins, que les fonds d'indemnisation n'usent pas systématiquement de la faculté qui leur est offerte d'exercer une action en contribution contre le(s) responsable(s) du dommage. Le Conseil d'État, dans son rapport public de 2005, affirme ainsi que « l'exercice de ces recours est souvent aléatoire » et que « les actions subrogatoires menées par les différents fonds ne donnent pas toujours les résultats escomptés », le FGAO ne récupérant par exemple que 18 % des indemnités versées (*Rapport public 2005, Responsabilité et socialisation du risque*, La documentation française, EDCE, 2005, p. 247 et p. 252). Plusieurs explications sont susceptibles d'être avancées. Parmi celles-ci, l'on trouve l'absence d'identification des responsables du dommage, ainsi que l'absence de volonté même des fonds d'indemnisation d'exercer l'action en contribution en question et, ce, pour deux raisons principales, à savoir l'étroitesse des liens parfois entretenus entre les membres de leur conseil d'administration et les auteurs du dommage et le financement possible de ces fonds par les auteurs du dommage (dans ce sens, voir M. Mekki, « Les fonctions de la responsabilité civile à l'épreuve des fonds d'indemnisation des dommages corporels », LPA 12 janv. 2005, n° 8, p. 16 ; voir aussi A. Frank, *Le droit de la responsabilité administrative à l'épreuve de fonds d'indemnisation*, L'Harmattan, Logiques juridiques, 2008, p. 276 et suiv.).

exemple, été saisi de l'action subrogatoire formée contre l'État (sur le fondement de l'article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales) par le FGTI, condamné par le juge judiciaire à indemniser un fonctionnaire de police blessé lors d'une manifestation<sup>133</sup>. En 2009, il a eu l'occasion, par ailleurs, de se pencher sur l'action subrogatoire formée par le même Fonds qui, cette fois-ci, avait procédé à l'indemnisation de la victime d'une contamination par le virus de l'hépatite C à la suite de transfusions sanguines rendues nécessaires par les blessures subies par elle lors d'une agression, contre l'établissement public ayant fourni les produits sanguins contaminés<sup>134</sup>. Il convient également de mentionner l'existence de différents arrêts dans lesquels les juridictions administratives ont été conduites à statuer sur des actions subrogatoires engagées contre des personnes publiques par le FGOA (ou, antérieurement, par le Fonds de garantie automobile)<sup>135</sup>, le FIVA<sup>136</sup> ou encore par l'ONIAM<sup>137</sup>.

Finalement, les dispositions législatives qui prévoient la subrogation du débiteur primaire de l'indemnité dans les droits de la victime contre le tiers responsable sont de plus en plus nombreuses à intéresser le droit administratif de la responsabilité, dans la mesure où les personnes publiques sont notamment susceptibles de prendre la place du débiteur primaire ou du tiers responsable. Il est un dernier type de subrogation, dite « légale », qui trouve application dans notre matière. Il s'agit de celle qui résulte spécifiquement de la mise en œuvre de l'article 1251-3° du Code civil, en vertu duquel « la subrogation a lieu de plein droit au profit de celui qui, étant tenu avec d'autres ou pour d'autres au paiement de la dette, avait intérêt de l'acquitter ».

---

<sup>133</sup> CE, 16 janv. 2008, *FGTI*, n° 283153, Inédit. Le Conseil d'État n'a cependant pas fait droit à la demande du FGTI, les dommages subis par la victime ne pouvant être regardés comme résultant de manière directe et certaine d'un délit commis par un attroupement ou un rassemblement.

<sup>134</sup> CE, 30 mars 2009, *Établissement français du sang*, Rec. Tables p. 951, AJDA 2009, p. 1161, Concl. J.-P. Thiellay. Pour d'autres hypothèses dans lesquelles le Conseil d'État était saisi d'une action subrogatoire du FGTI contre la personne publique tenue de réparer le dommage, voir notamment CE, 10 avr. 2009, *FGTI et Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales*, Rec. Tables p. 951, AJDA 2009, p. 1450, Concl. J.-P. Thiellay ; JCP A n° 30, 20 juill. 2009, 2193, Note D. Jean-Pierre ; CE, 4 oct. 2010, *M. et Mme de Lucy de Fossarieu*, A paraître au Recueil Lebon.

<sup>135</sup> Par exemple, voir CE, 31 juill. 1996, *Fonds de garantie automobile*, Rec. p. 337, CJEG 1997, Jur., p. 149, Concl. J.-H. Stahl ; CAA, Paris, 4 févr. 2010, *Gouvernement de la Polynésie française*, n° 08PA04156, Inédit.

<sup>136</sup> Par exemple, voir CE, 7 mai 2008, *Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante*, n° 287909, Inédit. Sur l'affirmation de la possibilité pour le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante d'exercer une action subrogatoire contre une personne publique, voir CAA, Versailles, 13 mars 2007, *Comité Anti-Amiante de Jussieu et Association nationale de défense des victimes de l'amiante*, Rec. p. 561, AJDA 2007, p. 1196, Concl. S. Colrat ; Rec. Dalloz 2007, p. 1643, Note H. Arbousset ; LPA 22 janv. 2008, n° 16, p. 6, Chron. A. Frank.

<sup>137</sup> Par exemple, voir CAA, Paris, 29 juill. 2011, *M. Andy*, n° 08PA04569, Inédit.

## 2. La subrogation résultant de l'application de l'article 1251-3° du Code civil

En droit privé, le codébiteur *in solidum*, puisqu'il est tenu « avec d'autres au paiement de la dette », appartient à la catégorie des personnes susceptibles de bénéficier de la subrogation de plein droit de l'article 1251-3° du Code civil. Les différentes chambres de la Cour de cassation ont, à plusieurs reprises, affirmé et appliqué ce principe. À l'occasion d'un arrêt du 20 janvier 1966, la deuxième chambre civile affirme, par exemple, que « le principe suivant lequel chacun des responsables d'un même dommage doit être condamné, *in solidum*, à le réparer en entier, postule que la partie lésée dispose indifféremment contre l'un ou l'autre de ses co-débiteurs, d'une action permettant par l'effet de la subrogation portée à l'article 1251, paragraphe 3 du code civil, à celui qui aura payé le tout, de répéter, contre celui ou ceux qui étaient tenus avec lui au paiement, la part de chacun d'eux dans la dette commune »<sup>138</sup>. Dans un arrêt du 23 octobre 1984, la première chambre civile affirme, dans le même ordre d'idées, que « selon [l'article 1251-3° du Code civil], la subrogation a lieu de plein droit au profit de celui qui, étant tenu avec d'autres ou pour d'autres au paiement de la dette, avait intérêt à l'acquitter ; qu'il en est ainsi notamment dans le cas d'obligation *in solidum* »<sup>139</sup>.

En droit administratif, l'article 1251-3° du Code civil trouve spécifiquement à s'appliquer dans le cadre de l'action en garantie engagée devant les juridictions administratives contre une personne publique par une personne privée, lorsque cette dernière a été condamnée par le juge judiciaire à indemniser la victime d'un dommage dont elles sont les coauteurs<sup>140</sup>. Il arrive d'ailleurs à celles-ci de se référer à l'article 1251-3° du Code civil dans les visas et/ou dans le corps même de leurs décisions<sup>141</sup>. Cette manière d'opérer, que ce soit en droit de la responsabilité administrative, voire plus globalement dans le cadre du droit

---

<sup>138</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 janv. 1966, Bull. civ. n° 86. Dans le même sens, voir Cass., Soc., 3 mai 1974, n° 72-14114, Bull. Soc. n° 272, p. 262, JCP 1975, II 18050, Note Saint-Jours.

<sup>139</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 23 oct. 1984, n° 83-11982, Bull. I n° 276. Voir aussi Cass., Com., 20 janv. 2009, n° 07-19570, Inédit : « la subrogation légale a lieu de plein droit au profit du coobligé d'une obligation *in solidum* ».

<sup>140</sup> Il convient, rappelons-le, de mettre de côté les hypothèses dans lesquelles la personne privée n'est pas un simple particulier, mais un agent de l'administration : lorsque ce dernier a été condamné par le juge judiciaire à indemniser la victime de la totalité du préjudice qu'elle a subi en raison des effets conjugués de la faute personnelle de celui-ci et d'une faute de service, il bénéficie certes de la possibilité de se retourner contre l'administration, cependant cette action revêt un caractère récursoire et non subrogatoire. Pour davantage de précisions sur cette question, voir *supra* p. 609 et suiv.

<sup>141</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 13 oct. 1972, *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, Rec. p. 635, AJDA 1973, p. 153, Concl. G. Guillaume ; JCP 1973, II 17529, Obs. F. Moderne ; RDP 1973, p. 82, Note M. Waline ; CE, 6 oct. 1976, *Caisse régionale d'Assurance mutuelle agricole du Pas-de-Calais*, Rec. Tables p. 1121 ; CAA, Lyon, 30 juin 2009, *Compagnie Areas Dommages*, n° 06LY00362, Inédit ; CAA, Nantes, 18 nov. 2010, *SA Assurances Générales de France Iard*, n° 09NT01264, Inédit.



administratif, est suffisamment rare pour qu'on la souligne<sup>142</sup>. Cependant, le plus souvent, lorsque le juge administratif se trouve saisi de ce type d'action en contribution, il se contente d'appliquer la disposition en question, sans s'y référer aucunement<sup>143</sup>.

Précisons cependant que la jurisprudence administrative a, dans un premier temps, été marquée par une certaine hésitation quant à la nature subrogatoire ou, bien au contraire, récursoire de l'action en contribution engagée devant le juge administratif contre une personne publique par une personne privée condamnée pour le tout par le juge judiciaire. Si certains arrêts reconnaissaient le caractère subrogatoire de celle-ci<sup>144</sup>, d'autres lui conféraient au contraire – implicitement ou explicitement – un caractère récursoire<sup>145</sup>. Par exemple, dans un arrêt du 8 décembre 1965, *Société des Etablissements Guillaumet*, le caractère récursoire de l'action en garantie engagée contre EDF par les établissements Guillaumet, déclarés entièrement responsables par les tribunaux judiciaires d'un accident survenu à deux personnes qui sont entrées en contact avec une ligne à haute tension alors qu'elles effectuaient des réparations sur le toit de son usine, est clairement reconnu : « les établissements Guillaumet pourraient seulement intenter, en leur nom propre, une action récursoire contre Electricité de France, en alléguant que le dommage résultant pour eux de la condamnation prononcée par la Cour d'appel a pour cause un fait imputable à cet établissement public »<sup>146</sup>. Et, le Conseil d'État dénie tout aussi explicitement à cette action un caractère subrogatoire : « l'action qu'ils

---

<sup>142</sup> Le juge administratif se réfère rarement aussi directement aux dispositions du Code civil (pour un autre exemple, voir la référence aux articles 1153 et 1154 du Code civil, respectivement relatifs aux intérêts moratoires et à la capitalisation des intérêts : CE, 21 mars 1973, *Société CFI Argenson contre Ministre de l'Équipement et du Logement*, Rec. p. 240 et CE, Sect., 13 déc. 2002, *Compagnie d'assurances Les Lloyd's de Londres et autres*, Rec. p. 460, AJDA 2003, p. 398, Concl. T. Olson ; JCP A 2003, 1076, Note C. Broyelle), comme de tout autre Code comportant des règles de droit privé (concernant la référence à l'article L. 132-1 du Code de la consommation, relatif aux clauses abusives, voir CE, Sect., 11 juill. 2001, *Société des eaux du Nord*, Rec. p. 348, CJEG 2001, p. 496, Concl. C. Bergeal ; AJDA 2001, p. 853, Chron. M. Guyomar et P. Collin et p. 893, Note G. J. Guglielmi ; RDP 2001, p. 1495, note G. Eckert ; RTD Civ. 2001, p. 878, Obs. J. Mestre et B. Fages). Il a plutôt tendance à faire application des « principes dont s'inspire » telle disposition du Code civil (concernant, par exemple, les articles 1792 et 2270, voir CE, Ass., 2 févr. 1973, *Trannoy*, Rec. p. 95, Concl. M. Rougevin-Baville ; AJDA 1973, p. 159, Note F. Moderne ; CJEG 1973, p. 528, Note M. Le Galcher-Baron). Pour davantage de précisions sur cette question, voir notamment M. Deguergue, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1994, p. 399 et suiv. ; B. Plessix, *L'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit administratif*, Editions Panthéon-Assas, 2003, p. 151 et suiv.

<sup>143</sup> Par exemple, voir CE, 6 févr. 1987, *Compagnie nationale Air France*, Rec. p. 37, Revue française de droit aérien 1987, p. 56, Concl. E. Guillaume ; RFDA 1988, p. 315, Note P. Terneyre ; JCP 1987, II 20886, Note J. Dufau ; CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, préc.

<sup>144</sup> Par exemple, voir CE, 20 déc. 1950, *Compagnie d'assurances l'Urbaine et la Seine*, Rec. p. 628 ; CE, 16 mars 1962, *Compagnie l'Urbaine et la Seine*, Rec. p. 182, AJDA 1962, p. 292, Chron. J.-M. Galabert et M. Gentot.

<sup>145</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 7 nov. 1952, *Compagnie l'Urbaine et la Seine*, Rec. p. 498, JCP 1953, II 7448, Note P. Laporte ; Sirey 1954.3.9, Note R. Meurisse ; CE, 15 mars 1967, *Compagnie d'assurances "La Lutèce" contre Ville de Lyon*, Rec. Tables p. 927.

<sup>146</sup> CE, 8 déc. 1965, *Société des Établissements Guillaumet*, Rec. p. 667, CJEG 1967, Jur., p. 1, Note P. Teste.

dirigent contre Electricité de France ne saurait avoir le caractère d'une action subrogatoire ». Les parties entretenant des liens de droit privé, le Conseil d'État en a logiquement déduit l'incompétence des juridictions de l'ordre administratif pour connaître de la demande<sup>147</sup>.

Le refus d'accorder un caractère subrogatoire à l'action en cause semble en l'espèce justifié par l'absence de condamnation solidaire d'EDF. Le Conseil d'État observe en effet, dans l'arrêt *Société des Etablissements Guillaumet*, que les tribunaux judiciaires n'ont « prononcé aucune condamnation solidaire d'EDF, qui n'était d'ailleurs par partie à l'instance ». Il en déduit que « les établissements Guillaumet ne sont pas fondés à soutenir qu'ils ont acquitté une dette à laquelle EDF aurait été tenu solidairement avec eux » et conclut, dès lors, au caractère récursoire (et non subrogatoire) de l'action en contribution en cause. En d'autres termes, le Conseil d'État pose, en 1965, le principe selon lequel le caractère subrogatoire de l'action en garantie formée devant les juridictions administratives par un particulier, condamné pour le tout par le juge judiciaire, contre une collectivité publique est subordonné à la condamnation solidaire de ces deux coauteurs par le juge judiciaire. Or, les juridictions de l'ordre judiciaire n'étant, en principe, pas compétentes pour connaître de l'action en responsabilité engagée contre une collectivité publique, la condamnation solidaire du particulier et de celle-ci est, là encore en principe, impossible (sauf à méconnaître, hormis dans quelques cas exceptionnels, les règles de répartition des compétences juridictionnelles). Par voie de conséquence, l'action en garantie du particulier contre une collectivité publique ne peut plus, dans ce cadre, avoir qu'un caractère récursoire.

Au début des années 1970, le Conseil d'État est cependant revenu sur cette solution : la nature subrogatoire du recours en garantie suppose certes l'existence d'une dette commune, mais elle n'est plus subordonnée à la condamnation solidaire par le juge judiciaire du coauteur poursuivi par le débiteur primaire de l'indemnité. Dans son arrêt de Section du 13 octobre 1972, *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, relatif à la collision entre deux véhicules privés, provoquée par

---

<sup>147</sup> Dans le même ordre d'idées, le Tribunal des Conflits a implicitement reconnu, en 1972, le caractère récursoire de l'action en garantie intentée par une personne privée, condamnée par le juge judiciaire à l'égard d'une autre personne privée, contre la collectivité publique exploitant un réseau de distribution d'eau (donc un SPIC) et à laquelle elle était liée par un contrat d'abonnement (TC, 17 janv. 1972, *Dame de Ganay et Sieur Ballestra contre Ville de Toulon*, Rec. p. 943, AJDA 1972, p. 462, Note F. Moderne ; CJEG 1972, Jur., p. 135, Note M. Basset). La nature récursoire de l'action ainsi engagée se déduit de la reconnaissance de la compétence du juge judiciaire pour en connaître. Or, si l'action avait eu un caractère subrogatoire, le juge administratif aurait été compétent, la victime initiale ayant subi un dommage qui trouvait sa source dans le mauvais fonctionnement d'un ouvrage public à l'égard duquel elle avait la qualité de tiers.

la présence de fumées provenant d'un feu de broussailles allumé par des agents de l'État à l'occasion de travaux d'entretien de talus bordant une route, la Haute juridiction administrative reconnaît ainsi un caractère subrogatoire à l'action engagée devant lui contre l'État par les compagnies d'assurances des propriétaires des deux véhicules en cause tendant au remboursement des sommes versées par chacune d'elles à l'assuré de l'autre<sup>148</sup>. Depuis, le Conseil d'État consacre avec constance – implicitement ou explicitement – la nature subrogatoire de ce type d'action en contribution<sup>149</sup>.

Il reconnaît notamment à l'assureur le bénéfice d'une double subrogation lorsque ce dernier est conduit à réparer l'intégralité d'un dommage auquel son assuré a contribué et qu'il décide de se retourner contre le coauteur de celui-ci devant le juge administratif. Dans cette hypothèse, l'assureur est effectivement subrogé aussi bien dans les droits de son assuré, que dans les droits de la victime du dommage causé par celui-ci. Si la première subrogation a lieu, rappelons-le, en vertu de l'article L. 121-12 du Code des assurances, la seconde a lieu en vertu des dispositions mêmes de l'article 1251-3° du Code civil<sup>150</sup>. L'on trouve, dans la jurisprudence administrative, de nombreuses illustrations de cette double subrogation de l'assureur dans les droits de son assuré et de la victime du dommage<sup>151</sup>. Par exemple, dans un arrêt du 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, le Conseil d'État admet clairement le caractère subrogatoire de l'action en contribution engagée contre l'État par l'assureur d'une association gardienne de deux mineurs placés auprès d'elle (l'un au titre des articles 375 et suivants du Code civil, l'autre au titre de l'ordonnance du 2 février 1945) qui avaient causé divers dommages à des tiers qu'il avait été conduit à indemniser<sup>152</sup>. Cela fait incontestablement écho aux conclusions du commissaire du gouvernement Mattias Guyomar sur l'arrêt *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF* du 1<sup>er</sup> février

---

<sup>148</sup> CE, Sect., 13 oct. 1972, *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, préc.

<sup>149</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 2 juill. 1976, *Compagnie d'assurances La Nationale*, Rec. p. 347 ; CE, 6 févr. 1987, *Compagnie nationale Air France*, préc.

<sup>150</sup> D'ailleurs, certaines cours administratives d'appel n'hésitent pas à évoquer, à ce propos, « la double subrogation résultant de la combinaison des dispositions de l'article L. 121-12 du code des assurances et des dispositions de l'article 1251-3° du code civil » (CAA, Lyon, 30 juin 2009, *Compagnie Areas Dommages*, préc.) ou encore à affirmer que « l'assureur qui acquitte la dette de son assuré bénéficie d'une double subrogation dans les droits de son assuré lorsqu'il lui a payé une indemnité d'assurance au titre du contrat conclu avec celui-ci, mais aussi, par l'effet des dispositions [...] de l'article 1251-3° du code civil, dans les droits du tiers dont son assuré a bénéficié lorsque la dette de ce dernier à l'égard du tiers a été acquittée » (CAA, Nantes, 18 nov. 2010, *SA Assurances Générales de France Iard*, préc.).

<sup>151</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 13 oct. 1972, *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, préc. ; CE, 26 oct. 1977, *Ville de Roanne*, Rec. p. 403 ; CE, 12 nov. 1997, *CRAMAIF*, Rec. p. 417, Rec. Dalloz 1999, SC, p. 52, Obs. P. Bon et D. de Béchillon ; CE, 21 oct. 2009, *MATMUT*, Rec. Tables p. 951, JCP A n° 23, 7 juin 2010, 2186, Chron. H. Muscat.

<sup>152</sup> CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, préc.

2006<sup>153</sup>. Ce dernier y avait en effet proposé de reconnaître la possibilité pour le gardien privé du mineur délinquant ou son assureur, condamné par le juge judiciaire à réparer les dommages causés aux tiers par le mineur (ou les ayant réparé spontanément), d'exercer une action en garantie contre l'État, action qui aurait un caractère subrogatoire et non récursoire. Il considérerait ainsi que l'assureur était subrogé, en vertu de l'article L. 121-2 du Code des assurances, dans les droits de son assuré, ainsi que, en vertu de l'article 1251-3° du Code civil, dans les droits de la victime qu'il a indemnisée. Cette double subrogation permettait alors à l'assureur de se retourner contre l'État en invoquant le régime de responsabilité dont la victime elle-même aurait pu se prévaloir si elle avait exercé une action directe contre celui-ci, à savoir la responsabilité sans faute fondée sur le risque spécial créé pour les tiers du fait de la mise en œuvre d'une des mesures de liberté surveillée prévues par l'ordonnance du 2 février 1945. C'est bien cette solution qui, depuis, a été appliquée par le Conseil d'État soit implicitement<sup>154</sup>, soit explicitement comme l'illustre l'arrêt du 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*<sup>155</sup>.

Pendant longtemps, le Conseil d'État s'est contenté de considérer comme subrogatoire l'action en garantie intentée par la personne privée, condamnée par le juge judiciaire, contre la personne publique ayant contribué à la production du dommage, sans poser de principe général<sup>156</sup>. Il convient néanmoins de mentionner l'existence d'un arrêt *Commune de Dourdan* rendu le 18 avril 1989 par la Cour administrative d'appel de Paris, relatif à l'action en contribution formée contre la commune de Dourdan par une personne privée et son assureur, condamnés par le juge judiciaire à réparer le dommage subi par un enfant, blessé par l'explosion du pétard qu'un camarade (à savoir, le fils de la personne privée condamnée par les tribunaux judiciaires) avait trouvé suite à un feu d'artifice tiré par un entrepreneur pour le compte de la commune. La cour administrative d'appel pose le principe suivant : « lorsque le responsable d'un dommage, condamné par l'autorité judiciaire à en indemniser la victime,

---

<sup>153</sup> M. Guyomar, Concl. sur CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la justice contre MAIF*, RFDA 2006, p. 602.

<sup>154</sup> CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 42, RFDA 2006, p. 602, Concl. M. Guyomar et p. 614, Note P. Bon ; AJDA 2006, p. 586, Chron. C. Landais et F. Lenica ; Rec. Dalloz 2006, p. 2301, Note F-X. Fort ; JCP n° 25, 21 juin 2006, I 150, Note B. Plessix ; RDP 2007, p. 632, Note C. Guettier ; RDSS 2006, p. 316, Note D. Cristol ; CE, 16 juin 2008, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association Montjoie*, Rec. Tables p. 907, RDSS 2008, p. 926, Note D. Cristol ; LPA, 20 mars 2009, n° 57, p. 7, Note F. Lopes.

<sup>155</sup> Voir aussi CE, 6 oct. 2010, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés contre Compagnie Groupama Alsace*, n° 330538, Inédit.

<sup>156</sup> Voir notamment CE, Sect., 13 oct. 1972, *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, préc.

saisit la juridiction administrative d'un recours en vue de faire supporter la charge de la réparation par la collectivité publique co-auteur de ce dommage, sa demande n'a pas le caractère d'une action récursoire par laquelle il ferait valoir des droits propres à l'encontre de cette collectivité, mais d'une action subrogatoire fondée, conformément au principe posé par l'article 1251 du code civil, sur les droits de la victime à l'égard de ladite collectivité »<sup>157</sup>. Puis, elle considère que les requérants doivent être regardés comme subrogés dans les droits de la victime vis-à-vis de la commune. Cette formule a ensuite été reprise par de nombreuses autres cours administratives d'appel<sup>158</sup>.

Alors qu'il en a eu plusieurs fois l'occasion, le principe posé en 1989 n'a pas immédiatement été repris par le Conseil d'État qui continuait, néanmoins, de reconnaître un caractère subrogatoire aux actions en garantie engagées devant lui par des personnes privées condamnées au tout par le juge judiciaire<sup>159</sup>. Ce n'est que le 31 décembre 2008 que le Conseil d'État a affirmé solennellement, à l'occasion d'un arrêt *Société Foncière Ariane*, que « lorsque l'auteur d'un dommage, condamné [...] par le juge judiciaire à en indemniser la victime, saisit la juridiction administrative d'un recours en vue de faire supporter la charge de la réparation par la collectivité publique co-auteur de ce dommage, sa demande, quel que soit le fondement de sa responsabilité retenu par le juge judiciaire, n'a pas le caractère d'une action récursoire par laquelle il ferait valoir des droits propres à l'encontre de cette collectivité mais d'une action subrogatoire fondée sur les droits de la victime à l'égard de ladite collectivité »<sup>160</sup>.

Si la formule ici utilisée par le Conseil d'État est relativement proche de celle employée en 1989 par la Cour administrative d'appel de Paris, elle s'en distingue quelque peu. Il convient, tout d'abord, de mentionner le remplacement, au début du considérant de

---

<sup>157</sup> CAA, Paris, 18 avr. 1989, *Commune de Dourdan*, Rec. p. 307, AJDA 1989, p. 551, Note J. Rouvière.

<sup>158</sup> Par exemple, voir CAA, Nancy, 30 mars 2006, *Société Foncière Ariane et Ministre des Transports, de l'Équipement, du Logement, du Tourisme et de la Mer*, n° 99NC02322, Inédit.

<sup>159</sup> Par exemple, voir CE, 19 juin 1991, *Ministre de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du territoire et des Transports contre M. Gaidet*, Rec. Tables p. 1139, RDI 1991, p. 475, Obs. F. Llorens et P. Terneyre.

<sup>160</sup> CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, Rec. p. 498, RFDA 2009, p. 311, Concl. A. Courrèges ; RJEP n° 664, Mai 2009, Comm. 23, Note B. Delaunay. Notons que, depuis, cette formule a été reprise par les juridictions du fond. Par exemple, voir CAA, Marseille, 25 mars 2010, *Centre hospitalier général de Grasse*, préc. D'autres cours administratives d'appel emploient une formule similaire, mais un peu plus courte : « lorsque l'auteur d'un dommage, condamné par le juge judiciaire à indemniser la victime, saisit la juridiction administrative d'un recours en vue de faire supporter la charge de la réparation par la collectivité publique co-auteur de ce dommage, sa demande, quel que soit le fondement de sa responsabilité retenu par le juge judiciaire, présente le caractère d'une action subrogatoire fondée sur les droits de la victime à l'égard de ladite collectivité » (CAA, Versailles, 28 sept. 2010, *Association Les Amis de l'Atelier*, n° 09VE00633, Inédit).

principe, du « responsable d'un dommage » par « l'auteur d'un dommage ». Le terme retenu par le Conseil d'État en 2008 se révèle plus restreint que celui qui avait été employé en 1989. En effet, si la plupart du temps le « responsable » d'un dommage en est également l'« auteur »<sup>161</sup>, il peut aussi s'agir de la personne qui est susceptible, à quelque titre que ce soit, de voir sa responsabilité engagée sans pour autant avoir été à l'origine du dommage en question, donc sans en être l'« auteur » (voire, dans l'hypothèse qui nous intéresse, le coauteur)<sup>162</sup>. Par exemple, l'État est certes « civilement responsable » des dommages causés par les attroupements et rassemblements<sup>163</sup>, cependant il n'en est pas l'« auteur » ; un maître de l'ouvrage public peut encore voir sa responsabilité engagée à l'égard de la victime d'un dommage causé par l'ouvrage en question sans être nécessairement l'auteur de celui-ci<sup>164</sup>. Finalement, en remplaçant le « responsable » par l'« auteur » du dommage, la Haute juridiction administrative a, contrairement à la Cour administrative d'appel de Paris, nécessairement limité le bénéfice de l'action subrogatoire à celui qui a effectivement contribué à la réalisation du dommage<sup>165</sup>.

Ensuite, la formule de 1989 a été amputée de la référence au « principe posé par l'article 1251 du Code civil ». La suppression de celle-ci peut être interprétée comme la

---

<sup>161</sup> Notons, à ce propos, que l'expression « l'auteur responsable » est parfois utilisée, soit par le législateur (par exemple, voir l'article L. 376-1, alinéa 2 du Code de la sécurité sociale : « les caisses de sécurité sociale sont tenues de servir à l'assuré ou à ses ayants droit les prestations prévues par le présent livre, sauf recours de leur part contre l'auteur responsable de l'accident dans les conditions ci-après »), soit par le juge administratif (par exemple, voir CE, Avis, 31 mars 2010, *Mme Renard*, Rec. p. 87, BJCP 2010, n° 71, p. 245, Concl. N. Boulouis ; RDI 2010, p. 497, Note A. Galland ; JCP A n° 19, 10 mai 2010, 2161, Note D. Bailleul ; Contrats et Marchés publics n° 6, Juin 2010, Comm. 207, Note P. Devillers, concernant l'action directe ouverte par l'article L. 124-3 du Code des assurances à la victime d'un dommage contre l'assureur garantissant la responsabilité civile de la personne responsable).

<sup>162</sup> Sur cette distorsion, liée au problème de l'imputabilité (et de sa dissociation de la causalité), voir notamment M. Deguerge, « Causalité et imputabilité », JCl. Administratif, Fasc. 830 ; N. Albert, « Causalité administrative et causalité civile », Revue Lamy Droit Civil, Supplément juill. 2007, p. 27 ; N. Chiffot, « La causalité dans le droit de la responsabilité administrative. Passé d'une notion en quête d'avenir », Droit Administratif n° 11, Nov. 2011, Etude 20. Il convient en outre de distinguer à la fois l'« auteur » et le « responsable » du dommage de la personne qui est simplement tenue à la réparation de celui-ci (c'est-à-dire sans y avoir contribué, ni en être responsable), tels que les fonds d'indemnisation lorsqu'ils procèdent à l'indemnisation de victimes sur le fondement de la solidarité nationale (par exemple, voir l'art. L. 1142-22 du Code de la santé publique, concernant l'ONIAM).

<sup>163</sup> Voir l'art. L. 2216-3 CGCT, al. 1<sup>er</sup> : « 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 ».

<sup>164</sup> Rappelons, à ce propos, que le maître de l'ouvrage, condamné à l'égard de la victime, dispose de la faculté de se retourner contre l'auteur du dommage, par exemple l'entrepreneur ou l'architecte. Pour plus de précisions sur l'action en garantie exercée par le maître de l'ouvrage contre les constructeurs, voir *supra* p. 620 et suiv.

<sup>165</sup> Cela ne signifie pas la personne qui n'est que « responsable » du dommage (sans y avoir contribué) ne dispose d'aucune action en contribution contre la collectivité publique coauteur de celui-ci, mais que cette action, ne pouvant *a priori* revêtir un caractère subrogatoire (à moins que la subrogation résulte, par exemple, de l'application d'une disposition législative spécifique), sera fondée sur un droit propre de celui qui l'exerce et revêtira, dès lors, un caractère récursoire.

volonté du Conseil d'État de marquer, une nouvelle fois, l'autonomie du droit de la responsabilité administrative, consacrée par le célèbre arrêt *Blanco*, rendu par le Tribunal des conflits le 8 février 1873<sup>166</sup>. Dans ses conclusions sur l'arrêt *Société Foncière Ariane*, Anne Courrèges avance, dans ce sens, que si le Conseil d'État ne se réfère pas directement à cette disposition, c'est « peut-être par déférence pour l'arrêt *Blanco* »<sup>167</sup>. Pour autant, l'on doit bien considérer que la subrogation dont il est question dans cette décision est celle qui résulte de l'application de l'article 1251-3° du Code civil.

À la formule de 1989 a enfin été ajoutée l'incise suivante : « quel que soit le fondement de sa responsabilité retenu par le juge judiciaire ». Celle-ci a pour but de souligner qu'il importe peu que le juge judiciaire ait condamné le particulier à l'égard de la victime sur tel fondement, par exemple une responsabilité sans faute, et que le juge administratif condamne la collectivité publique à l'égard du particulier subrogé dans les droits de la victime sur tel autre fondement, par exemple une responsabilité pour faute.

Plusieurs enseignements sont susceptibles d'être tirés du principe formulé en 2008 par le Conseil d'État qui présente un intérêt aussi bien pour ce qu'il dit, que ce qu'il ne dit pas. Tout d'abord, il confirme évidemment la jurisprudence *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, consistant à considérer que revêt un caractère subrogatoire, et non récursoire, l'action en contribution exercée par une personne privée, condamnée au stade de l'obligation à la dette par les juridictions de l'ordre judiciaire, contre la collectivité publique coauteur du dommage. Il confirme également que la reconnaissance de la nature subrogatoire de l'action en question n'est aucunement subordonnée à la condamnation solidaire par le juge judiciaire de ladite collectivité. La jurisprudence *Société des Etablissements Guillaumet* doit donc être considérée

---

<sup>166</sup> TC, 8 févr. 1873, *Blanco*, Rec. 1<sup>er</sup> Suppl. p. 61, Concl. David. Il convient d'observer que la même attitude a notamment été adoptée par le Conseil d'État, lorsqu'il s'est agi, à l'occasion de l'arrêt *GIE Axa Courtage* de 2005 (CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, Rec. p. 45, RFDA 2005, p. 595, Concl. C. Devys ; AJDA 2005, p. 663, Chron. C. Landais et F. Lenica, RFDA 2005, p. 602, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 2005, p. 1762, Note F. Lemaire ; JCP A n° 11, 14 mars 2005, 1132, Comm. J. Moreau) de réparer les dommages causés aux tiers par les mineurs en danger sur le fondement de la garde : contrairement à ce qui avait été précédemment décidé par la Cour administrative d'appel de Douai (CAA, Douai, 8 juill. 2003, *Département de la Seine-Maritime*, Rec. p. 558, AJDA 2003, p. 1880, Concl. J. Michel ; RFDA 2004, p. 164, Note N. Albert ; RDSS 2003, p. 655, Note J.-M. Lhuillier ; JCP A n° 6, 2 févr. 2004, 1074 p. 157, Note C. Cormier ; Responsabilité civile et assurances n° 7, Juill. 2004, Comm. 232, Note C. Guettier), la Haute juridiction administrative ne s'est pas référée « aux principes dont s'inspire l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du code civil ». Pour plus de précisions sur cette solution, voir *infra* Partie 1, Titre 2, Chapitre 1, Section 1.

<sup>167</sup> A. Courrèges, Concl. sur CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, RFDA 2009, p. 312. Il convient néanmoins d'observer que la référence à l'article 1251 du Code civil apparaît dans les visas de l'arrêt *Société Foncière Ariane* : « vu le code civil, notamment son article 1251 ».

comme définitivement abandonnée. Ensuite, en ne précisant pas la qualité de « l'auteur » du dommage ayant indemnisé la victime, le Conseil d'État semble admettre l'idée de subrogation, que l'action soit exercée par une personne privée (ce qui était le cas dans l'arrêt *Société Foncière Ariane*) ou, ce qui est tout à fait nouveau, par une personne publique<sup>168</sup>. Ce qui importe, ce n'est donc pas la qualité du débiteur primaire de l'indemnité (personne privée ou personne publique), mais le fait que ce dernier, condamné au stade de l'obligation à la dette par les juridictions de l'ordre judiciaire, soit l'auteur du dommage et, plus précisément, qu'il ait contribué à la production de celui-ci avec la collectivité poursuivie par lui devant le juge administratif<sup>169</sup>. Enfin, le principe de la reconnaissance du caractère subrogatoire de l'action en contribution est bien circonscrit à l'hypothèse dans laquelle la personne exerçant l'action en contribution a été condamnée à l'égard de la victime « par le juge judiciaire ». En d'autres termes, la Haute juridiction administrative refuse notamment de revenir sur le principe du caractère récursoire de l'action en contribution exercée par une personne publique contre une autre personne publique, lorsque la première a spécifiquement été condamnée à l'égard de la victime initiale, non par le juge judiciaire, mais par le juge administratif.

Finalement, l'action subrogatoire n'est pas l'apanage du droit privé : en droit public et, plus particulièrement, dans le cadre du droit administratif, le domaine de l'action subrogatoire n'est pas aussi limité que l'on pourrait l'imaginer au premier abord. La tendance est, bien au contraire, à l'expansion du champ d'application de ce type d'actions en contribution. Il conviendrait même que certaines matières, habituellement dominées par l'action récursoire (l'on pense, plus particulièrement, à l'action en garantie exercée par le maître de l'ouvrage public, condamné à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, contre les

---

<sup>168</sup> Rappelons qu'en 1966, le Conseil d'État avait donné un caractère récursoire à l'action en contribution exercée par un établissement public, condamné par le juge judiciaire, contre l'État : CE, Sect., 23 nov. 1966, *Houillères du Bassin des Cévennes*, préc. Voir aussi CE, 6 oct. 2000, *Commune de Meylan*, Rec. p. 416, AJDI 2001, p. 262, Note R. Hostiou ; Rec. Dalloz 2001, p. 901, Obs. P. Carrias ; Rec. Dalloz 2002, SC, p. 530, Obs. P. Bon et D. de Béchillon ; RDI 2001, p. 140, Obs. F. Donnat ; LPA 4 juill. 2001, n° 132, p. 17, Note C. Guettier, concernant l'action récursoire engagée contre l'État par une commune, condamnée par le juge judiciaire à l'égard du propriétaire de terrains pour emprise irrégulière. Le juge administratif devrait dorénavant, si les conditions posées par l'arrêt *Société Foncière Ariane* sont réunies, admettre le caractère subrogatoire de telles actions.

<sup>169</sup> Ainsi, dans l'arrêt du 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, concernant l'action en contribution exercée contre des constructeurs par une personne publique après avoir été condamnée, sur le fondement des dispositions de l'article 1792-1 du Code civil, à indemniser l'acquéreur de l'ouvrage qu'elle a construit ou fait construire des désordres l'affectant, le Conseil d'État a logiquement considéré que l'action en question revêtait, non pas un caractère subrogatoire, mais un caractère récursoire : outre que, dans cette hypothèse, le débiteur primaire n'a pas été condamné, à l'égard de la victime initiale, par les juridictions judiciaires (mais par les juridictions administratives), il ne peut, selon les propres termes du Conseil d'État, « être regardé comme étant coauteur du dommage » (CE, 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, préc.).



constructeurs), connaissent une évolution et fassent une véritable place à l'action subrogatoire.

Pour autant et ainsi que nous l'avons démontré, il est loin d'en être fini de l'action récursoire en droit administratif, puisque le principe général posé en 2008 par le Conseil d'État dans l'arrêt *Société Foncière Ariane* relatif à la subrogation résultant de l'application (implicite) de l'article 1251-3° du Code civil n'a vocation à être mis en œuvre que dans un nombre relativement limité d'hypothèses, à savoir celles dans lesquelles le débiteur primaire de l'indemnité (coauteur du dommage), condamné par le juge judiciaire à l'égard de la victime initiale, se retourne, devant le juge administratif, contre la collectivité publique coauteur du dommage.

Le champ respectif de l'action récursoire et de l'action subrogatoire ayant, en droit administratif, été précisé, il convient maintenant de se pencher sur les modalités de répartition, par le juge administratif, de la charge finale de la dette de réparation entre les coauteurs et/ou les coresponsables du dommage.

## ***Section 2 : La diversité des modalités de répartition de la dette de réparation***

Les modalités de répartition de la dette de réparation sont, en droit administratif de la responsabilité, caractérisées par leur diversité. Cette diversité, en partie liée à la coexistence de l'action récursoire et de l'action subrogatoire, concerne aussi bien les régimes de responsabilité applicables à l'action en contribution exercée par le débiteur primaire de l'indemnité contre le tiers coauteur ou coresponsable du dommage (§ 1), que les critères permettant au juge administratif d'opérer le partage de la dette entre les coauteurs (et/ou coresponsables) de celui-ci (§ 2).

### **§ 1 : Le régime de responsabilité applicable à l'action en contribution**

Il convient, pour commencer, de s'intéresser au terrain sur lequel le débiteur primaire de l'indemnité est susceptible d'obtenir, devant le juge administratif, une contribution de la part de la personne à l'encontre de laquelle il a exercé une action en contribution. Celui-ci dépend de la nature – récursoire ou subrogatoire – de l'action exercée par celui-ci. Alors que,

dans le cadre de l'action subrogatoire, la responsabilité sans faute et la responsabilité pour faute occupent une place concurrente (A), le juge administratif privilégie nettement, dans le cadre de l'action récursoire, l'application d'un régime de responsabilité pour faute (B).

A) La place concurrente de la responsabilité pour faute et de la responsabilité sans faute dans l'action subrogatoire

Dans l'hypothèse de l'action subrogatoire, la détermination du régime de responsabilité applicable au recours en garantie exercé par le débiteur primaire de l'indemnité dépend principalement de la nature de la relation entretenue par la victime initiale (autrement dit, par le subrogeant) et le tiers poursuivi par le subrogé. En fonction des hypothèses considérées, il pourra, dès lors, s'agir d'une responsabilité sans faute (1) ou d'une responsabilité pour faute (2).

1. Action subrogatoire et responsabilité sans faute

L'action en contribution, lorsqu'elle revêt un caractère subrogatoire, est, tout d'abord, susceptible d'être mise en œuvre sur le terrain de la responsabilité sans faute. En 1987, le commissaire du gouvernement Emmanuel Guillaume observe, à ce propos, que « l'intérêt de la subrogation est [...] de permettre à une personne d'exercer les droits d'une autre qui se trouve dans une situation plus favorable du point de vue juridique »<sup>170</sup>. Et pour cause, lorsque la victime bénéficie, dans le cadre de l'action principale contre le coauteur, d'un régime de responsabilité protecteur, notamment d'une responsabilité sans faute, la personne qui lui est subrogée en bénéficie aussi<sup>171</sup>.

L'arrêt *Compagnie nationale Air France* rendu par le Conseil le 6 février 1987 illustre parfaitement de quelle manière l'exercice d'une action subrogatoire peut s'avérer avantageux pour le débiteur primaire de l'indemnité, subrogé dans les droits de la victime<sup>172</sup>. Il y était

---

<sup>170</sup> E. Guillaume, Concl. sur CE, 6 févr. 1987, *Compagnie nationale Air France*, Revue française de droit aérien 1987, p. 59.

<sup>171</sup> Par exemple, concernant l'action subrogatoire exercée par le fonds de garantie automobile contre l'entrepreneur de travaux publics pour les dommages causés à des tiers par rapport aux travaux litigieux (bénéficiaires, à ce titre, d'une responsabilité sans faute), voir CE, 3 mai 1961, *Fonds de garantie automobile*, Rec. p. 292.

<sup>172</sup> CE, 6 févr. 1987, *Compagnie nationale Air France*, préc. En ce qui concerne l'hypothèse dans laquelle l'assureur, doublement subrogé dans les droits de son assuré et dans les droits de la victime, revêtant la qualité d'usager de l'ouvrage public constitué par une autoroute, s'est vu reconnaître la possibilité de rechercher, au

question de l'action en garantie formée contre l'établissement public Aéroport de Paris par la compagnie aérienne Air France, condamnée par le juge judiciaire à réparer les dommages subis par une commune du fait du bruit causé par ses avions aux abords de l'aéroport d'Orly. Si, dans cette affaire, le Conseil d'État avait considéré que l'action avait un caractère récursoire, la compagnie se serait trouvée dans une situation délicate : celle-ci ayant la qualité d'usager de l'ouvrage public constitué par l'aéroport, le gestionnaire de celui-ci (Aéroport de Paris) aurait pu aisément se dégager de sa responsabilité en démontrant que l'aéroport ne présentait aucun défaut de conception, d'aménagement ou d'entretien. La Haute juridiction administrative va cependant considérer que la requérante « doit être regardée comme subrogée dans les droits de la commune de Villeneuve-le-Roi vis-à-vis de l'aéroport ». Ceci lui permet de bénéficier de la situation avantageuse du subrogeant. La commune victime ayant la qualité de tiers par rapport à l'ouvrage litigieux, le subrogé se voit appliquer, non la théorie du défaut d'entretien normal, mais le régime de responsabilité sans faute habituellement appliqué aux tiers victimes d'un dommage de travaux publics<sup>173</sup>.

De même, la subrogation dont bénéficie, en vertu de l'article L. 121-12 du Code des assurances, l'assureur dans les droits de son assuré, victime de dommages résultant d'une émeute, permet au premier, une fois l'indemnité d'assurance versée au second, de se retourner contre l'État en se prévalant des dispositions de l'article 92 de la loi du 7 janvier 1983 (aujourd'hui codifiées à l'article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales), relatives à la responsabilité sans faute de l'État du fait des attroupements et rassemblements<sup>174</sup>. Il en va de même en ce qui concerne l'assureur de l'association gardienne d'un mineur délinquant ayant causé des dommages à un tiers et dont la responsabilité a été engagée par ce dernier devant le juge judiciaire. Il dispose, en effet, de la faculté de se retourner, devant le juge administratif, contre l'État en invoquant la responsabilité sans faute de celui-ci, fondée sur le risque spécial créé pour les tiers du fait de la mise en œuvre d'une des mesures de liberté surveillée prévues par l'ordonnance du 2 février 1945, régime de responsabilité dont la victime aurait pu, en application de la jurisprudence *Thouzellier*, se prévaloir si elle avait exercé une action directe contre l'État<sup>175</sup>. Dans le même ordre d'idées, l'assureur d'un malade souffrant de troubles mentaux et ayant, à l'occasion d'une sortie

---

stade de la contribution à la dette, la responsabilité du concessionnaire d'autoroute pour défaut d'entretien normal de l'ouvrage public, voir CE, 12 nov. 1997, *CRAMAIF*, préc.

<sup>173</sup> Pour davantage de précisions sur le régime de responsabilité applicable aux tiers, victimes de dommages de travaux publics, voir notamment *supra* 1<sup>ère</sup> partie, Titre 2, Chapitres 1 et 2.

<sup>174</sup> Dans ce sens, voir CE, Sect., Avis, 16 févr. 1990, *Société « GAN Incendie-Accidents »*, préc.

<sup>175</sup> Par exemple, voir CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, préc.

d'essai autorisée par le centre hospitalier dans lequel il avait été admis, causé des dommages à un tiers peut, une fois condamné par le juge judiciaire à indemniser le tiers victime et dans la mesure où il se trouve subrogé aux droits de ce dernier (ou de son assureur), rechercher la responsabilité du centre hospitalier sur le fondement du risque spécial créé par la sortie d'essai<sup>176</sup>.

En droit privé également, la responsabilité sans faute occupe une place au sein des actions en contribution revêtant un caractère subrogatoire : là encore, le subrogé exerçant les droits et actions de la victime initiale, il est tout à fait logique que le premier puisse engager la responsabilité sans faute d'un tiers, lorsque la seconde bénéficiait elle-même d'une telle action. Par exemple, le maître de l'ouvrage privé (ou son assureur) ayant dédommagé les victimes de troubles anormaux de voisinage, dans la mesure où il est subrogé dans les droits de celles-ci, peut engager, à l'instar des victimes initiales, la responsabilité sans faute des locataires d'ouvrage auteurs des troubles (selon la troisième chambre civile, la responsabilité de ces derniers vis-à-vis du maître de l'ouvrage ou de son assureur n'exige « pas la caractérisation d'une faute ») et est même susceptible d'obtenir de leur part une garantie totale<sup>177</sup>.

Le régime de responsabilité applicable à l'action en contribution formée par le débiteur primaire de l'indemnité dépendant principalement de la nature de la relation entretenue par la victime initiale et le tiers poursuivi par le subrogé, celle-ci est en outre susceptible de se fonder sur une responsabilité pour faute.

## 2. Action subrogatoire et responsabilité pour faute

Le débiteur primaire de l'indemnité, lorsqu'il est subrogé dans les droits d'une victime qui dispose, à l'encontre du tiers coauteur, d'une action fondée sur la responsabilité pour faute (éventuellement présumée) de ce dernier, bénéficie de la possibilité d'exercer, dans les mêmes conditions, une action en contribution à l'égard de ce dernier.

---

<sup>176</sup> CE, 30 avr. 2003, *Compagnie Préservatrice foncières assurances contre Centre hospitalier spécialisé d'Esquirol*, Rec. Tables p. 994.

<sup>177</sup> Dans ce sens, voir notamment Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 22 juin 2005, n° 03-20068, Bull. III n° 136, p. 124, Rec. Dalloz 2006, p. 40, Note J.-P. Karila ; RCA n° 10, Oct. 2005, Comm. 288, Note H. Groutel ; RDI 2005, p. 330, Obs. E. Gavin-Millan-Oosterlynck et p. 339, Obs. P. Malinvaud ; RTD Civ. 2005, p. 788, Obs. P. Jourdain ; Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 20 déc. 2006, préc.

C'est, par exemple, sur ce fondement que, dans un arrêt du 6 octobre 1976, *Société Clinique Chirurgicale de la Maison Rose*, une clinique et un chirurgien, condamnés par le juge judiciaire à l'égard de la famille d'une femme décédée lors de son accouchement à ladite clinique, ont engagé une action subrogatoire contre le département : le Centre départemental de transfusion sanguine ayant commis une faute en fournissant un flacon de sang d'un groupe autre que celui qui avait été demandé par le chirurgien, ils ont obtenu du juge administratif la condamnation de ce dernier à les garantir partiellement de la condamnation prononcée à leur rencontre par le juge judiciaire<sup>178</sup>. De la même manière, le débiteur primaire peut être amené à invoquer, dans le cadre de son action en contribution, la théorie du défaut d'entretien normal, lorsque la victime du dommage de travaux publics à laquelle il est subrogé se trouve dans la position d'usager par rapport à l'ouvrage public cause du dommage<sup>179</sup>.

Il arrive, par ailleurs, que le législateur, voire le juge administratif<sup>180</sup>, décide de subordonner le succès de l'action subrogatoire exercée par le débiteur primaire de l'indemnité contre le tiers responsable au fait que le dommage soit imputable à une faute commise par ce dernier.

Il en va notamment ainsi dans le cadre des actions subrogatoires offertes à certains fonds d'indemnisation, ainsi que l'illustre l'article 47-IX de la loi n° 91-1406 du 31 décembre 1991 (devenu l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L. 3122-4 du Code de la santé publique). En vertu de cette disposition, le fonds d'indemnisation des personnes transfusées ou hémophiles (FITH) « est subrogé, à due concurrence des sommes versées dans les droits que possède la victime contre la personne responsable du dommage ainsi que contre les personnes tenues à un titre quelconque d'en assurer la réparation totale ou partielle dans la limite du montant des prestations à la charge desdites personnes. Toutefois, le fonds ne peut engager d'action au titre de cette subrogation que lorsque le dommage est imputable à une faute ». À l'occasion d'un arrêt du 23 septembre 1998 relatif à l'action en contribution du FITH, ayant indemnisé la victime d'une contamination transfusionnelle au VIH, contre l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris, le Conseil d'État affirme dès lors que « par les dispositions [...] de l'article 47 - IX de la loi du 31 décembre 1991, le législateur a limité la subrogation du fonds dans les droits

---

<sup>178</sup> CE, 6 oct. 1976, *Société Clinique Chirurgicale de la Maison Rose*, Rec. p. 397.

<sup>179</sup> Par exemple, voir CE, 19 juin 1991, *Ministre de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du territoire et des Transports contre M. Gaidet*, préc. ; CE, 31 juill. 1996, *Fonds de garantie automobile*, Rec. p. 337, CJEG 1997, Jur., p. 149, Concl. J.-H. Stahl.

<sup>180</sup> CE, Ass., 9 avr. 1993, *M. G., M. D., M. et Mme B.*, préc.

de la victime aux cas où le dommage est imputable à une faute et l'a ainsi exclue pour les hypothèses de responsabilité sans faute », puis il censure la solution de la Cour administrative d'appel de Lyon qui, après avoir admis l'engagement de la responsabilité sans faute de l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris, avait décidé qu'il y avait lieu de subroger l'État (FITH) dans les droits de la victime<sup>181</sup>. À l'inverse, il a été fait droit, le 27 février 2002, à l'action subrogatoire du FITH contre l'Assistance publique de Marseille, celle-ci ayant commis une faute, consistant plus précisément en un défaut d'information d'un patient concernant les risques de contamination par le virus VIH comportés par des transfusions sanguines qu'il avait subies<sup>182</sup>.

Dans le même ordre d'idées, le septième alinéa de l'article L. 1142-17 du Code de la santé publique subordonne à l'existence d'une faute l'action subrogatoire de l'ONIAM, ayant procédé à l'indemnisation des conséquences dommageables d'une infection nosocomiale après avoir transigé avec la victime de celle-ci, exercée contre le professionnel, l'établissement, le service, l'organisme ou le producteur de produits de santé mentionnés au premier alinéa de l'article L. 1142-14 qu'il estime responsable : « cette action subrogatoire ne peut être exercée par l'office lorsque les dommages sont indemnisés au titre de l'article L. 1142-1-1, sauf en cas de faute établie de l'assuré à l'origine du dommage, notamment le manquement caractérisé aux obligations posées par la réglementation en matière de lutte contre les infections nosocomiales ». Dans un arrêt du 21 mars 2011, *Centre hospitalier de Saintes*, le Conseil d'État a, d'ailleurs, expressément confirmé l'obligation, pour l'ONIAM, de fonder l'action subrogatoire exercée en vertu de cette disposition, sur la responsabilité pour faute<sup>183</sup>. Il en va exactement de même en ce qui concerne le recours subrogatoire de l'ONIAM contre l'Etablissement français du sang dans le cadre de l'indemnisation des préjudices résultant de contaminations par le virus de l'hépatite C. A l'occasion d'un avis *Établissement français du sang* rendu le 18 mai 2011, la Haute juridiction administrative affirme en effet qu'« en application des dispositions combinées des articles L. 1221-14, alinéa 7, et L. 3122-4, l'ONIAM peut exercer un recours subrogatoire contre l'établissement de transfusion sanguine

---

<sup>181</sup> CE, 23 sept. 1998, *Assistance publique Hôpitaux de Paris*, Rec. p. 338, Rec. Dalloz 2000, p. 244, Obs. P. Bon et D. de Béchillon ; JCP 1998, IV 3491, Obs. M.-C. Rouault. Dans le même sens, voir CE, 30 juin 1999, *Assistance publique Hôpitaux de Paris contre M. Jouan*, n° 184163, Inédit.

<sup>182</sup> CE, 27 févr. 2002, *Assistance publique de Marseille et Fonds d'indemnisation des transfusés et hémophiles*, Rec. p. 63, Revue générale de droit médical 2002, n° 8, p. 205, Chron. J. Saison.

<sup>183</sup> CE, 21 mars 2011, *Centre hospitalier de Saintes*, A paraître au Recueil Lebon, RFDA 2011, p. 329, Etude C. Alonso ; Droit administratif n° 8, Août 2011, Comm. 75, Note C.-A. Dubreuil ; JCP A n° 30, 25 juill. 2011, 2275, Note C. Paillard ; LPA 22 juin 2011, n° 123, p. 13, Note C. Alonso ; Gaz. Pal. 4 août 2011 n° 216, p. 11, Note C. Lantero.

responsable du dommage, à condition [...] que le dommage soit imputable à une faute de celui-ci »<sup>184</sup>.

Il faut vraisemblablement voir dans la subordination à l'existence d'une faute de l'action subrogatoire des fonds d'indemnisation contre les professionnels de santé le souci du législateur ou du juge administratif de ne pas déresponsabiliser ces derniers. Pierre Bon et Denys de Béchillon considèrent, dans le même sens, que « cela se comprend [...] comme l'expression d'un souci moralisateur »<sup>185</sup>.

Finalement, il existe quelques hypothèses dans lesquelles le législateur (voire le juge administratif) impose au débiteur primaire, bénéficiaire d'une action subrogatoire, de poursuivre le tiers responsable sur le fondement d'une responsabilité pour faute. Mais, en dehors de celles-ci, le débiteur primaire exerçant devant le juge administratif une action subrogatoire est susceptible, en fonction de la nature de la relation entre le tiers poursuivi par lui et la victime initiale, de se placer sur le terrain de la responsabilité pour faute ou, au contraire, sur celui de la responsabilité sans faute. En revanche, lorsque l'action revêt un caractère récursoire, il a, en principe, l'obligation prouver la faute du défendeur.

#### *B) La place essentielle de la responsabilité pour faute dans l'action récursoire*

Dans le cadre de l'action récursoire, le régime de responsabilité applicable dépend, cette fois-ci, de la nature des relations entretenues par le débiteur primaire de l'indemnité et le tiers poursuivi par ce dernier. Une distinction doit ainsi être effectuée, afin de déterminer ce régime, entre les situations dans lesquelles ces derniers sont liés par un contrat et celles dans lesquelles ils ne le sont pas.

Si ces relations sont d'ordre contractuel, le débiteur primaire de l'indemnité devra logiquement se fonder sur le contrat qu'il a conclu avec le défendeur à l'action afin d'engager sa responsabilité contractuelle (ou, le cas échéant, sa responsabilité post-contractuelle). Il

---

<sup>184</sup> CE, Avis, 18 mai 2011, *Établissement français du sang*, A paraître au Recueil Lebon, JCP n° 39, 26 sept. 2011, 1028, Note H. Muscat ; Droit Administratif n° 7, Juill. 2011, Comm. 72, Note S. Brimmo ; JCP A n° 30, 25 juill. 2011, 2274, Note H. Arbousset.

<sup>185</sup> P. Bon et D. de Béchillon, Obs. sous CE, 23 sept. 1998, *Assistance publique Hôpitaux de Paris*, Rec. Dalloz 2000, p. 245.

devra, bien entendu, être tenu compte de l'éventuelle existence de clauses exclusives ou limitatives de responsabilité<sup>186</sup>. Sous réserve de leur validité<sup>187</sup>, le juge sera conduit, en application de celles-ci, à rejeter l'action en contribution exercée par le débiteur primaire de l'indemnité si elles ont été conclues au bénéfice du défendeur ou, au contraire, à faire droit à l'action si elles l'ont été au bénéfice du débiteur primaire de l'indemnité. Par exemple, dans un arrêt du 13 octobre 2004 relatif aux dommages affectant un immeuble d'habitation à la suite des travaux de construction d'une station de métro, le Conseil d'État a admis l'engagement de la responsabilité de la communauté urbaine, maître de l'ouvrage, à l'égard des victimes, puis a fait droit, en application de l'article 9-8-2 du cahier des clauses administratives particulières applicables au marché conclu entre elle et le groupement d'entreprises responsable de l'exécution des travaux<sup>188</sup>, à l'action en contribution formée par son assureur contre le groupement en question<sup>189</sup>. Lorsqu'il n'existe pas de clause relative à la répartition des responsabilités entre les cocontractants, le juge devra vérifier si le défendeur à l'action a méconnu l'une de ses obligations contractuelles<sup>190</sup>.

Si, en revanche, le débiteur primaire de l'indemnité et le tiers poursuivi par ce dernier ne sont pas contractuellement liés, le premier devra nécessairement se placer sur le terrain de la responsabilité extracontractuelle. Après quelques hésitations, le juge administratif a décidé de soumettre exclusivement cette action à un régime de responsabilité pour faute, faisant ainsi fi de la particularité de la relation parfois entretenue par le débiteur primaire et le tiers (1).

---

<sup>186</sup> Le Conseil d'État a par exemple posé le principe selon lequel « il appartient à la collectivité publique de se retourner éventuellement contre l'entrepreneur en se fondant, soit sur les fautes qui auraient été commises par ce dernier dans l'exécution des travaux, soit sur les stipulations du marché qui mettraient à sa charge les dommages résultant de l'exécution de ces travaux » : voir notamment CE, 4 mars 1955, *Ville d'Orléans*, Rec. p. 40. Voir aussi CE, 26 mai 1967, *Électricité de France contre Vastel*, Rec. Tables p. 951 : « il appartient au juge administratif de rechercher, dans chaque cas, par une appréciation des circonstances de l'affaire, si et dans quelle mesure lesdits dommages sont imputables au fait ou à la négligence du maître de l'ouvrage ou de l'entrepreneur et, sur la base de ces constatations, de déterminer les responsabilités encourues par ceux-ci, sauf dans les cas où les stipulations contractuelles comportent une clause de responsabilité à la charge d'une des parties ».

<sup>187</sup> Pour plus de précisions sur la question de la validité des clauses exclusives ou limitatives de responsabilité, voir *supra* Chapitre précédent, Section 1.

<sup>188</sup> En vertu de cette disposition, « la responsabilité de l'entrepreneur est engagée à l'exclusion de celle du maître d'ouvrage et du maître d'œuvre au cas où des désordres, dégradations ou préjudices seraient occasionnés par les travaux, biens meubles et immeubles de toute nature, qu'ils soient publics ou privés, ainsi que dans les cas où des dommages seraient causés aux personnes. (...) L'entrepreneur devra (...) garantir le maître de l'ouvrage des réclamations ou recours de toute nature qui pourraient être dirigés contre lui à raison des dommages causés par les travaux (...) ».

<sup>189</sup> CE, 13 oct. 2004, *Communauté urbaine de Lille et Société Axa Corporate Solutions Assurance*, Rec. Tables p. 877.

<sup>190</sup> Par exemple, voir CE, 24 mai 1968, *Société chimique et routière de la Gironde*, Rec. p. 334 ; CE, 21 déc. 1977, *Entreprise André et Jean Rodriguez*, Rec. p. 530.



Nous démontrerons, par ailleurs, que le régime ainsi mis en œuvre est susceptible de présenter certaines spécificités (2).

### 1. L'exclusivité de la responsabilité pour faute

La position du juge administratif a évolué quant à la détermination du régime de responsabilité spécifiquement applicable à l'action récursoire fondée sur la responsabilité extracontractuelle du tiers poursuivi par le débiteur primaire.

Il convient, afin d'étudier cette évolution, de se pencher sur l'arrêt *Houillères du Bassin des Cévennes*, rendu le 23 novembre 1966 par le Conseil d'État réuni en Section<sup>191</sup>. Il s'agissait d'une affaire relative à l'accident dont avait été victime un couple alors qu'il circulait sur une route nationale : des rochers, provenant d'un terrain surplombant la route, s'étaient écroulés sur leur véhicule. Les victimes avaient demandé réparation, devant le juge judiciaire, au propriétaire des terrains en question, à savoir les Houillères du bassin des Cévennes. Une fois condamné à réparer les dommages subis par celles-ci, l'établissement public a exercé, devant le juge administratif, une action en contribution contre l'État, maître de l'ouvrage public constitué par la route nationale.

L'action revêtant un caractère récursoire et les deux protagonistes n'étant pas contractuellement liés, l'on aurait pu imaginer que le Conseil d'État procède à l'engagement de la responsabilité de l'État à l'égard des Houillères du bassin des Cévennes sur le fondement d'une responsabilité sans faute. Et pour cause, l'établissement public avait la qualité de tiers par rapport à l'ouvrage public à l'origine du dommage, la route nationale<sup>192</sup>. Le Conseil d'État avait d'ailleurs déjà appliqué ce principe, à l'occasion d'un arrêt de Section *Sieur Grau* du 7 novembre 1952<sup>193</sup>. Il y était question de l'explosion d'une mine, au cours de l'extraction de pierres par un entrepreneur de travaux publics (le sieur Grau) pour l'exécution d'un marché passé avec le Service des Ponts et Chaussées. Celle-ci avait provoqué la rupture de fils téléphoniques qui, lorsqu'ils sont entrés en contact avec un câble à haute tension, a entraîné l'électrocution, à la table d'écoute d'un bureau des PTT, d'une femme en service

---

<sup>191</sup> CE, Sect., 23 nov. 1966, *Houillères du Bassin des Cévennes*, préc.

<sup>192</sup> Pour plus de précisions sur le régime de responsabilité applicable aux dommages de travaux publics causés aux tiers, voir *supra* Partie 1, Titre 2, Chapitres 1 et 2.

<sup>193</sup> CE, Sect., 7 nov. 1952, *Sieur Grau*, Rec. p. 503, JCP 1953, II 7448, Note P. Laporte. Pour d'autres exemples, voir CE, 11 mai 1956, *Ville de Thouars*, Rec. p. 198, RPDA 1956, p. 107, Concl. Laurent ; CE, 19 nov. 1958, *Électricité de France contre Ville de Nice*, Rec. p. 571.

dans ce bureau. La victime avait saisi le juge administratif d'une action en responsabilité contre l'entrepreneur qui, quant à lui, demandait à l'État (administration des PTT) le remboursement des sommes qu'il serait condamné à verser à la victime. Pour ce faire, il se fondait sur la responsabilité sans faute de ce dernier. Le Conseil d'État a fait partiellement droit à sa demande. Il a ainsi admis le principe de l'engagement de la responsabilité sans faute de l'État : « se présentant comme tiers » par rapport à l'ouvrage public constitué par la table d'écoute et ses dépendances, « il n'a pas à faire la preuve d'une faute du maître de l'ouvrage » (il a toutefois considéré qu'une faute avait été commise par le sieur Grau, ne lui permettant d'obtenir le remboursement que de la moitié des sommes qu'il a été condamné à verser à la victime initiale).

Cependant, dans d'autres décisions, la Haute juridiction administrative n'avait pas, au contraire, fait application du principe en question. L'arrêt du 9 décembre 1964, *Gaz de France contre Flecq*, illustre cette tendance. Ainsi, *Gaz de France*, condamné à indemniser la victime d'un dommage provoqué par la projection de plaques en béton armé recouvrant une chambre téléphonique située sous le trottoir et dans laquelle s'était accumulé du gaz issu de la rupture d'une canalisation lui appartenant, souhaitait obtenir de l'État le remboursement des sommes dues par lui à la victime. Or, le Conseil d'État lui a imposé de prouver que l'administration des Postes et Télégraphes avait commis « des fautes de nature à aggraver les conséquences dommageables de l'accident »<sup>194</sup>.

En 1966, dans l'affaire *Houillères du Bassin des Cévennes*, le Conseil d'État avait donc le choix entre ces deux solutions. Il a finalement décidé de s'en tenir à la seconde : il considère que la responsabilité de l'État se trouve engagée à l'égard de l'établissement public, après avoir observé que l'accident en cause était notamment « imputable [...] à la faute commise par le service des ponts et chaussées ».

Depuis, le Conseil d'État a confirmé, à maintes reprises, l'application de la règle selon laquelle le débiteur primaire de l'indemnité qui exerce une action revêtant un caractère récursoire doit, en l'absence de lien contractuel avec le défendeur, se placer sur le terrain de la responsabilité pour faute et prouver, dès lors, la faute de ce dernier, afin d'obtenir le remboursement de tout ou partie des sommes qu'il a été condamné à verser à la victime

---

<sup>194</sup> CE, 9 déc. 1964, *Gaz de France contre Flecq*, Rec. p. 632. Pour un autre exemple, voir CE, 13 mars 1957, *Compagnie du Gaz de Paris et autres*, Rec. p. 171.

initiale. Il en va notamment ainsi dans le cadre des dommages de travaux publics. Par exemple, à l'occasion d'un arrêt du 26 mai 1967, *Electricité de France contre Vastel*, la Haute juridiction administrative a clairement affirmé qu'« aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe de droit n'édicte, en ce qui concerne la charge définitive de la réparation des dommages causés aux tiers par l'exécution d'un travail public, de présomption de responsabilité à l'encontre du maître de l'ouvrage »<sup>195</sup>.

La même règle prévaut en dehors du contentieux des dommages de travaux publics. En matière de lutte contre l'incendie, le Conseil d'État a ainsi posé le principe selon lequel la commune, dont la responsabilité a été engagée à l'égard de victimes de dommages subis par celles-ci au cours de la lutte contre un incendie survenu sur son territoire, « est fondée à appeler en garantie devant le juge administratif toute personne publique qui, par sa faute, aurait aggravé lesdits dommages »<sup>196</sup>. En matière de santé publique, le principe de la nécessité pour le débiteur primaire de l'indemnité de fonder son action en contribution sur les fautes commises par le tiers poursuivi a également été consacré. Par exemple, avant l'entrée en vigueur de la loi n° 64-643 du 1<sup>er</sup> juillet 1964 (JORF 2 juillet 1964), le Conseil d'État avait posé le principe selon lequel la collectivité publique (État ou département) poursuivie par la victime d'une vaccination obligatoire avait la possibilité d'exercer « une action récursoire à l'encontre de l'autre collectivité publique sur la base des fautes imputables à celle-ci et ayant concouru à la réalisation du dommage »<sup>197</sup>.

Finalement, l'existence, au profit du débiteur primaire de l'indemnité, d'une action récursoire contre le tiers coauteur ne lui garantit pas la condamnation de celui-ci à lui rembourser tout ou partie des sommes qu'il a été condamné à verser à la victime initiale : en l'absence de faute commise par le défendeur et ayant concouru à la production du dommage

---

<sup>195</sup> CE, 26 mai 1967, *Électricité de France contre Vastel*, préc. Pour d'autres illustrations, voir notamment CE, 21 déc. 1977, *Entreprise André et Jean Rodriguez*, Rec. p. 530 ; CE, 9 févr. 2000, *MACIF*, n° 157562, Inédit.

<sup>196</sup> CE, Sect., 19 janv. 1962, *Ministre de l'Agriculture contre Barcons et Commune de Vernet-les-Bains*, Rec. p. 52. Voir aussi CE, 21 févr. 1964, *Compagnie d'assurances La Paternelle et Ville de Wattrelos*, Rec. p. 119, Concl. G. Braibant ; AJDA 1964, p. 578, Note J. Moreau. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 91 de la loi n° 83-8 du 7 janv. 1983 (JORF du 9 janv. 1983 p. 215), ce sont les dispositions de l'article L. 2216-2 du Code général des collectivités territoriales qui s'appliquent et qui posent le principe selon lequel « au cas où le dommage résulte, en tout ou partie, de la faute de l'agent ou du mauvais fonctionnement d'un service ne relevant pas de la commune, la responsabilité de celle-ci est atténuée à due concurrence ». La faute est donc toujours requise pour que le débiteur obtienne du tiers coauteur le remboursement de tout ou partie des indemnités qu'il a été condamné à verser à la victime initiale. Pour davantage de précisions sur les conditions relatives à l'action en contribution en matière de lutte contre l'incendie, voir *supra* p. 476 et suiv.

<sup>197</sup> CE, 13 juill. 1962, *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, Rec. p. 507, RDP 1962, p. 975, Concl. Méric ; AJDA 1962, p. 553, Chron. J.-M. Galabert et M. Gentot ; Rec. Dalloz 1962, Jur., p. 726, Note J. Lemasurier.

en cause, il devra, seul, supporter la charge définitive de la dette de réparation<sup>198</sup>. Finalement, l'action récursoire ne permet pas seulement la répartition définitive de la dette de réparation. Elle conduit également à sanctionner celui des coauteurs dont le comportement s'est révélé fautif<sup>199</sup>. Nous allons cependant démontrer que, même lorsqu'une telle faute existe, elle ne suffit pas toujours à engager la responsabilité du tiers à l'égard du débiteur primaire.

## 2. La spécificité de la responsabilité pour faute

Le juge administratif peut considérer comme non suffisante la preuve, apportée par le demandeur à l'action récursoire, d'une faute commise par le tiers poursuivi par celui-ci. Dans certaines hypothèses, le tiers en question devra avoir commis une faute d'un type particulier pour voir sa responsabilité engagée à l'égard du débiteur primaire de l'indemnité (a). Et, dans d'autres séries d'hypothèses, le juge ne se contentera pas d'une simple faute et exigera de ce dernier qu'il rapporte la preuve d'une faute caractérisée (b).

### *a) L'éventuelle exigence d'une faute particulière*

En droit administratif, l'action récursoire du débiteur primaire de l'indemnité contre le tiers coauteur n'est parfois susceptible d'être mise en œuvre que dans des hypothèses strictement délimitées.

Il en va notamment ainsi, en premier lieu, dans le cadre de l'action récursoire exercée par l'administration, condamnée à l'égard de la victime d'un dommage, contre son agent. N'importe quel type de faute commise par celui-ci ne permet pas en effet l'engagement de sa responsabilité à l'égard de l'administration, au stade de la contribution à la dette : cette action récursoire ne sera susceptible d'aboutir que si l'agent a commis une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions. Ce principe a été posé à l'occasion de l'arrêt *Laruelle*, dans lequel le Conseil d'État considère, à l'inverse, que « les fonctionnaires et agents des collectivités publiques ne sont pas pécuniairement responsables envers lesdites

---

<sup>198</sup> Par exemple, voir CE, 28 janv. 1991, *SA Henry Dancy contre M. Meyer*, n° 78779, Inédit.

<sup>199</sup> Notons que l'on retrouve cet aspect dans le cadre des critères de répartition de la dette de réparation, le juge administratif opérant, le plus souvent, cette répartition en prenant en considération la gravité des fautes respectivement commises par les coauteurs du dommage. Pour plus de précisions sur ce point, voir *infra* p. 678 et suiv.

collectivités des conséquences dommageables de leurs fautes de service »<sup>200</sup>. Depuis, il a été explicitement rappelé. Par exemple, dans un arrêt du 12 décembre 2008, *Ministre de l'Éducation nationale contre Hammann*, la Haute juridiction administrative affirme que « 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 lorsque le préjudice qu'ils ont causé à ces collectivités est imputable à des fautes personnelles détachables de l'exercice de leurs fonctions »<sup>201</sup>.

Une distinction est ainsi opérée entre les fautes commises par l'agent, selon qu'il s'agit de fautes de service ou de fautes personnelles, détachables de l'exercice de ses fonctions. L'action en contribution de l'administration contre son agent est exclue dans la première hypothèse<sup>202</sup> et, au contraire, admise, dans la seconde. Par ailleurs, la faute personnelle ici requise présente la particularité de ne pas être exactement la même que celle qui conduirait à l'engagement de la responsabilité de l'agent à l'égard de la victime devant le juge judiciaire et, ce, en raison de la connotation disciplinaire de l'action récursoire de l'administration contre son agent<sup>203</sup>.

Le domaine des actions en contribution exercées dans le cadre du concours apporté par les services de l'État aux collectivités territoriales illustre parfaitement, en second lieu, la nécessité parfois requise de la commission par le tiers d'une faute d'un type particulier pour que sa responsabilité soit engagée à l'égard du débiteur primaire de l'indemnité<sup>204</sup>. Les règles applicables à la matière ont cependant connu des évolutions sur lesquelles il convient de se pencher.

---

<sup>200</sup> CE, Ass., 28 juill. 1951, *Laruelle*, préc. Dans le même sens, voir par exemple CE, 17 janv. 1996, *Petit*, Rec. Tables p. 800.

<sup>201</sup> CE, 12 déc. 2008, *Ministre de l'Éducation nationale contre Hammann*, Rec. p. 454, AJDA 2009, p. 895, Note C. Deffigier (dans le même sens, voir notamment CE, 17 déc. 1999, *Moine*, Rec. p. 425, JCP 2001, II 10508, Note R. Piastra et, plus récemment, voir CE, 24 juill. 2009, *SCI Laubis*, n° 308596, Inédit). En l'espèce, le Conseil d'État a considéré que l'État, qui avait, en vertu des dispositions de l'article L. 911-4 du Code de l'éducation, indemnisé les victimes de dommages causés par un instituteur dans l'exercice de ses fonctions, « était en droit d'engager à l'encontre de l'enseignant une action récursoire à la condition que les faits dommageables fussent imputables à une faute personnelle détachable du service ».

<sup>202</sup> Par exemple, voir CE, 19 mai 1972, *Dicham*, n° 82501, Inédit.

<sup>203</sup> Pour davantage de précisions sur la spécificité de la faute personnelle, dans le cadre de l'action en contribution de l'administration contre son agent, voir *supra* Partie 2, Titre 2, Chapitre 1, Section 2.

<sup>204</sup> Pendant un temps, cela a, par ailleurs, été le cas en matière de lutte contre l'incendie, dans le cadre de l'action en contribution exercée par la commune, lieu du sinistre, contre la collectivité publique qui lui a apporté son concours (voir notamment CE, 21 févr. 1964, *Compagnie d'assurances La Paternelle et Ville de Wattrelos*, préc.). Pour plus de précisions sur ce point, voir *supra* Partie 2, Titre 1, Chapitre 2, Section 1.

Ainsi, jusqu'au début des années 1970, le Conseil d'État opérait une distinction selon le caractère – obligatoire ou facultatif – du concours apporté par les services de l'État aux collectivités territoriales. Dans l'hypothèse du concours obligatoire, l'État pouvait certes voir sa responsabilité (extracontractuelle) engagée à l'égard de la commune ayant bénéficié de la mise à la disposition en question. Elle devait donc prouver la faute de l'État. Cependant, n'importe quel type de faute n'était pas susceptible d'engager la responsabilité de celui-ci à son égard. La commune devait, très précisément, prouver la faute d'un agent de l'État refusant ou négligeant d'exécuter un ordre donné par le maire. Dans un arrêt du 28 octobre 1960, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Commune de la Ricamarie*, le Conseil d'État observe ainsi que « c'est sous l'autorité respective des maires que le service ordinaire des Ponts et Chaussées assure, dans chaque département, la gestion des chemins vicinaux » et en déduit que « la responsabilité de l'État ne saurait être engagée envers une commune, en raison de la gestion des services vicinaux de celle-ci, que dans le cas où le préjudice subi par ladite commune est imputable à une faute commise par un agent du service ordinaire des Ponts et Chaussées en refusant ou en négligeant d'exécuter un ordre donné par le maire dans l'exercice de l'autorité que les dispositions ci-dessus rappelées lui confèrent à l'égard de ce service »<sup>205</sup>.

Or, les hypothèses dans lesquelles une telle faute a été commise sont rares. Par exemple, dans l'arrêt *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Commune de la Ricamarie*, le Conseil d'État a rejeté l'appel en garantie formé par la commune contre l'État en relevant qu'il n'était pas établi (ni même allégué) que l'agent du service des Ponts et Chaussées avait transgressé ou méconnu un ordre donné par le maire. Dans un arrêt *Ministre des Travaux publics et des transports contre Compagnie d'assurances "La Providence" et Département de l'Allier* du 21 décembre 1966, l'action récursoire engagée contre l'État par un département est également rejetée : le Conseil d'État y affirme clairement que « si, à l'appui de sa demande, le département de l'Allier fait valoir les fautes qu'aurait commises un des agents des Ponts et Chaussées en utilisant irrégulièrement le camion et en le conduisant alors qu'il n'était pas titulaire d'un permis de conduire les poids lourds, cette faute, quelque grave qu'elle ait été, a été commise à l'occasion de l'exécution de travaux exécutés pour le compte

---

<sup>205</sup> CE, 28 oct. 1960, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Commune de la Ricamarie*, Rec. p. 576, AJDA 1960, p. 363, Concl. Heumann. Notons que ce principe avait été étendu à d'autres hypothèses dans lesquelles le concours était obligatoire : voir notamment CE, Sect., 29 janv. 1971, *Association Jeunesse et Reconstruction*, Rec. p. 81, AJDA 1971, p. 279, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; RDP 1971, p. 1473, Note M. Waline ; Revue administrative 1971, p. 535, Note F. Moderne.

et sous l'autorité du département de l'Allier »<sup>206</sup>. N'importe quel type de faute à la charge des services de l'État n'étant pas susceptible d'être invoqué, les chances de succès de l'appel en garantie formé, dans ce cadre, par la collectivité ayant bénéficié de ce concours contre l'État étaient finalement limitées<sup>207</sup>.

Lorsqu'en revanche le concours n'était que facultatif, l'action en contribution engagée par la commune bénéficiaire du concours devait être fondée sur la responsabilité contractuelle (ou post-contractuelle) de l'État. Dans un arrêt du 2 octobre 1968, *Ministre de l'Équipement et du Logement, Commune de La Chapelle-Vieille Forêt et Société auxiliaire génie civil*, le Conseil d'État affirme en effet que « la convention ainsi conclue est un contrat de louage d'ouvrage dont l'inexécution ou la mauvaise exécution engage, à moins de stipulations expresses contraires, la responsabilité de l'État »<sup>208</sup>. Ici, les chances de succès de l'appel en garantie formé par une commune contre l'État étaient réelles, sauf lorsqu'étaient prévues en faveur de l'État des clauses d'irresponsabilité<sup>209</sup>. D'ailleurs, dans l'arrêt du 2 octobre 1968, le Conseil d'État confirme la condamnation de l'État à garantir la commune pour un tiers des condamnations prononcées à son encontre au stade de l'obligation à la dette.

À l'occasion d'un arrêt de Section du 28 mai 1971, *Ville de Saint-Jean de Maurienne contre Sieur Pion*, le Conseil d'État est cependant revenu sur la distinction entre concours facultatif, donnant lieu à la responsabilité contractuelle (ou post-contractuelle) de l'État à l'égard de la collectivité ayant bénéficié du concours de ses services, et concours obligatoire, donnant lieu à sa responsabilité extracontractuelle<sup>210</sup>. Plus précisément, il a décidé d'étendre

---

<sup>206</sup> CE, 21 déc. 1966, *Ministre des Travaux publics et des transports contre Compagnie d'assurances "La Providence" et Département de l'Allier*, Rec. p. 683, Concl. J.-M. Galabert ; JCP 1968, II 15336, Obs. F. Moderne.

<sup>207</sup> Daniel Labetoulle et Pierre Cabanes considèrent, dans ce sens, que « c'est presque à coup sûr créer une nouvelle hypothèse d'irresponsabilité » (Chron. sous CE, Sect., 28 mai 1971, *Ville de Saint-Jean de Maurienne*, AJDA 1971, p. 535). Dans le même ordre d'idées, Franck Moderne affirme, concernant cette formule, qu'« il aurait mieux valu dire tout de suite que les services techniques de l'État bénéficiaient de l'impunité » (« Variations sur le mythe de l'autonomie communale. L'État prestataire de services des communes », AJDA 1976, p. 484).

<sup>208</sup> CE, 2 oct. 1968, *Ministre de l'Équipement et du Logement, Commune de La Chapelle-Vieille Forêt et Société auxiliaire génie civil*, Rec. p. 471, JCP 1969, II 15809, Obs. F. Moderne ; AJDA 1962, p. 582, Obs. J. Montmerle. Dans le même sens, voir CE, 14 mars 1969, *Commune de Voutezac*, Rec. Tables p. 878, AJDA 1962, p. 582, Obs. J. Montmerle.

<sup>209</sup> CE, 14 mars 1969, *Commune de Voutezac*, préc. En l'espèce, le Conseil d'État se fonde sur la renonciation de la commune à invoquer à l'encontre de l'État l'action en garantie décennale pour rejeter l'appel en garantie formé par la première contre le second sur le fondement des principes posés par les articles 1792 et 2270 du Code civil. Pour plus de précisions sur cette question, voir *supra* Chapitre précédent, Section 1.

<sup>210</sup> CE, Sect., 28 mai 1971, *Ville de Saint-Jean de Maurienne contre Sieur Pion*, Rec. p. 403, AJDA 1971, p. 530, Chron. D. Labetoulle et P. Cabanes ; JCP 1971, II 16874, Obs. F. Moderne ; CJEG 1973, Jur., p. 33, Note M. B.

la solution consacrée en matière de concours obligatoire à l'hypothèse du concours facultatif. Dans ce dernier cas de figure et concernant, plus précisément, l'intervention des services des Ponts-et-Chaussées pour la gestion des voies communales, il observe ainsi qu'en vertu de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 61-371 du 13 avril 1961, « la mission confiée [...] au service des Ponts-et-Chaussées de l'État est exécutée "sous l'autorité du maire..." ». Il en déduit, comme dans l'arrêt *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Commune de la Ricamarie*, que la responsabilité de l'État ne peut être engagée que si l'agent a refusé ou négligé d'exécuter un ordre ou une instruction du maire. En l'espèce, aucune faute de cette nature n'ayant été relevée à la charge du service des Ponts-et-Chaussées, l'appel en garantie de la commune contre l'État a été rejeté. Cette solution, qui limitait les possibilités pour la collectivité condamnée à l'égard de la victime d'obtenir une contribution de la part de l'État, a été confirmée à plusieurs reprises<sup>211</sup>. Elle était pourtant discutable à plus d'un titre<sup>212</sup>.

Tout d'abord, le fait que la mission confiée par la commune aux services de l'État s'exerce, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> décret du 13 avril 1961, « sous l'autorité du maire » ne saurait justifier que l'État bénéficie, à l'égard de la commune, d'une quasi-irresponsabilité (sa responsabilité étant très strictement limitée aux hypothèses dans lesquelles l'un de ses agents a refusé ou négligé d'exécuter un ordre du maire). En effet, l'« autorité du maire » dont il est question dans cette disposition n'est autre que celle dont dispose n'importe quel maître de l'ouvrage à l'égard de l'entrepreneur ou de l'architecte avec lequel il a conclu un contrat de louage d'ouvrage. Or, la responsabilité de ces derniers à l'égard du maître de l'ouvrage n'est aucunement limitée aux hypothèses dans lesquelles ils auraient refusé ou négligé d'exécuter un ordre de celui-ci. Il devrait en aller exactement de même en ce qui concerne la responsabilité de l'État lorsque les services des Ponts-et-Chaussées ont apporté leur concours à la commune pour la gestion des voies communales. Par ailleurs, l'autorité du maire sur les agents de ces services est, en pratique, très limitée. Daniel Labetoulle et Pierre Cabanes observent, dans ce sens, que « c'est avoir une vue un peu idéaliste des choses que de croire

---

<sup>211</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 12 oct. 1973, *SEITA*, Rec. p. 565, Concl. Gentot ; CE, 11 juill. 1984, *Ministre de l'Urbanisme et du Logement contre Commune de Vaucresson et autre*, Rec. Tables p. 739.

<sup>212</sup> Elle a d'ailleurs fait l'objet de nombreuses critiques : voir notamment D. Labetoulle et P. Cabanes, Chron. sous CE, Sect., 28 mai 1971, *Ville de Saint-Jean de Maurienne*, *op. cit.*, p. 534 et suiv. ; F. Moderne, « Variations sur le mythe de l'autonomie communale. L'État prestataire de services des communes », *op. cit.*, p. 484.



que le service des ponts et chaussées accepte et même reçoit des ordres de l'autorité municipale »<sup>213</sup>.

Ensuite, même si le Conseil d'État évite soigneusement de se prononcer sur cette question, l'on doit bien considérer que, lorsque la commune sollicite, sur le fondement de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 13 avril 1961, l'intervention des services des Ponts-et-Chaussées pour la gestion des voies communales, elle entretient, avec l'État, une relation d'ordre contractuel. Les litiges nés à l'occasion de l'exécution de la mission ainsi confiée à ces services et opposant les deux protagonistes (que ce soit au stade de l'obligation ou, pour ce qui nous intéresse, au stade de la contribution à la dette) devraient, dès lors, être réglés sur le seul terrain contractuel, conformément à la jurisprudence *Ministre de l'Équipement et du Logement, Commune de La Chapelle-Vieille Forêt et Société auxiliaire génie civil* du 2 octobre 1968.

En 2004, le Conseil d'État est finalement revenu sur la solution de 1971 : désormais, seule la responsabilité contractuelle de l'État est, dans ce cadre, susceptible d'être engagée à l'égard de la commune. Dans un arrêt de Section du 12 mai 2004, *Commune de la Ferté-Milon*, il affirme clairement que « lorsque, en application de [l'article 1<sup>er</sup> du décret du 13 avril 1961], une commune et l'État conviennent de confier aux services de la direction départementale de l'équipement des travaux d'études, de direction et de surveillance de projets communaux, pour lesquels l'intervention de ce service n'est pas obligatoire, la convention ainsi conclue est un contrat de louage d'ouvrage dont l'inexécution ou la mauvaise exécution est – sous réserve de l'application, le cas échéant, de stipulations particulières, – susceptible d'engager la responsabilité de l'État dans les conditions du droit commun, alors même que selon les dispositions précitées cette mission s'exécute sous l'autorité du maire ; qu'il en va ainsi, notamment, pour la voirie communale »<sup>214</sup>. Dès lors, la Haute juridiction

---

<sup>213</sup> D. Labetoulle et P. Cabanes, Chron. sous CE, Sect., 28 mai 1971, *Ville de Saint-Jean de Maurienne contre Sieur Pion*, *op. cit.*, p. 535.

<sup>214</sup> CE, Sect., 12 mai 2004, *Commune de la Ferté-Milon*, Rec. p. 226, RFDA 2004, p. 1183, Concl. E. Glaser ; AJDA 2004 p. 1378, Note J.-D. Dreyfus ; RFDA 2004, p. 1188, Note F. Moderne ; JCP A 2004, 1421, Comm. J. Moreau. Voir aussi CE, 27 oct. 2008, *Commune de Poilly-lez-Gien*, Rec. p. 371, AJDA 2008, p. 2458, Concl. A. Courrèges ; RDI 2009, p. 129, Note P. Soler-Couteaux : « les conventions conclues à titre onéreux et en dehors de toute obligation entre l'État et les collectivités territoriales pour confier aux services déconcentrés de l'État des travaux d'études, de direction et de surveillance de projets de ces collectivités sont des contrats de louage d'ouvrage dont l'inexécution ou la mauvaise exécution est susceptible d'engager la responsabilité de l'État dans les conditions de droit commun ». Pour une extension de la jurisprudence *Commune de la Ferté-Milon* à l'hypothèse dans laquelle les départements concluent avec l'État des conventions portant mise à disposition à leur profit des services ou parties de services déconcentrés du ministère de l'Équipement, voir CE, 13 févr. 2012,

administrative censure, pour erreur de droit, l'arrêt rendu par la Cour administrative d'appel de Nancy qui, au motif que la responsabilité de l'État ne pouvait être engagée à raison de cette gestion de la voirie « qu'en cas de faute d'un agent de la direction départementale de l'équipement refusant ou négligeant d'exécuter un ordre de l'autorité municipale », avait rejeté la demande d'appel en garantie formée par la commune contre l'État. Contrairement à ce qui avait été décidé en 1971, la circonstance que la mission confiée aux services de l'État s'exécute sous l'autorité du maire n'est donc plus de nature à empêcher la collectivité bénéficiaire du concours (facultatif) des services de l'État d'invoquer la responsabilité contractuelle de ce dernier<sup>215</sup>.

Le Conseil d'État a refusé, en 2008, d'étendre cette solution au cas de figure dans lequel une convention de mise à disposition des services de l'État est cette fois-ci conclue, à titre gratuit, en vue de l'instruction des demandes de permis de construire : « la responsabilité de l'État ne peut être engagée à ce titre qu'en cas de refus ou de négligence d'exécuter un ordre ou une instruction du maire »<sup>216</sup>. Dans cette hypothèse hybride où le maire dispose du choix de demander le concours des services de l'État<sup>217</sup>, mais où ledit concours ne peut être refusé par ce dernier<sup>218</sup>, la commune se voit donc refuser la possibilité de fonder son appel en garantie sur la responsabilité contractuelle de l'État et se voit, bien au contraire, dans l'obligation de se placer sur le terrain de la responsabilité extracontractuelle, fondée

---

*Ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat contre Ferrante*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon, Contrats et Marchés publics n° 4, Avr. 2012, Comm. 111, Note P. Devillers ; Droit Administratif n° 5, Mai 2012, Comm. 46, Note J.-L. Pissaloux ; RLCT 2012, n° 79, p. 36, Note E. Glaser ; JCP A n° 37, 17 sept. 2012, 2303, Note H. Pauliat : « considérant qu'en application des dispositions de l'article 6 de la loi du 2 déc. 1992, les conventions portant mise à disposition des départements des services ou parties de services déconcentrés du ministère de l'Équipement sont conclues à titre onéreux ; que, si elles prévoient que l'intervention de ces services est de droit si ces collectivités le demandent, elles ne mettent toutefois pas à la charge des départements une obligation d'y recourir, ceux-ci restant libres de faire appel à d'autres prestataires pour assurer la maîtrise d'œuvre de leurs travaux ; que, dès lors, ces conventions constituent des contrats de louage d'ouvrage dont l'inexécution ou la mauvaise exécution est susceptible d'engager la responsabilité de l'État selon les conditions de droit commun applicables à de tels contrats ».

<sup>215</sup> Ce revirement était annoncé par un arrêt du 14 mars 1997 dans lequel le Conseil d'État avait validé la solution d'une cour administrative d'appel qui avait jugé que la convention conclue par un hôpital départemental et la direction départementale de l'équipement et destinée à confier à celle-ci une mission conduite d'opération « engageait la responsabilité de l'État à raison de son inexécution ou de sa mauvaise exécution », « alors même qu'elle s'effectuait sous l'autorité du maître d'ouvrage » : CE, 14 mars 1997, *Hôpital départemental des Petits-Prés*, Rec. p. 85, AJDA 1997, p. 899, Note F. Rolin ; RFDA 1998, p. 1, Note F. Moderne ; Rec. Dalloz 1998, SC, p. 231, Obs. P. Terneyre.

<sup>216</sup> CE, 27 oct. 2008, *Commune de Poilly-lez-Gien*, préc. Ces conditions n'étant, en l'espèce, pas réunies, la commune n'a pas pu obtenir de la part de l'État le remboursement des sommes qu'elle avait été condamnées à verser en réparation du préjudice subi du fait de la délivrance d'un certificat d'urbanisme erroné.

<sup>217</sup> Voir l'actuel art. L. 422-8 du Code de l'urbanisme (ex-art. L. 421-2-6) : « le maire ou le président de l'établissement public compétent peut disposer gratuitement des services déconcentrés de l'État ... ».

<sup>218</sup> CE, 27 oct. 2008, *Commune de Poilly-lez-Gien*, préc. : ces conventions « sont de droit lorsque les communes le demandent ».

spécifiquement sur le refus ou la négligence d'un agent de l'État d'exécuter un ordre du maire. Une telle solution n'est vraisemblablement pas justifiée par le fait que les services déconcentrés de l'État agissent sous l'autorité du maire<sup>219</sup>, puisque l'on a vu précédemment que cela ne faisait plus obstacle à l'engagement de la responsabilité contractuelle de l'État. Ce qui nous semble plutôt avoir été déterminant, c'est tout à la fois le caractère gratuit de la mise à disposition en cause et l'absence de liberté laissée à l'État qui ne peut, une fois que le maire lui en a fait la demande, refuser de prêter son concours<sup>220</sup>. Finalement, si la solution, consistant ici à subordonner l'action récursoire de la commune contre de l'État à l'existence d'un refus ou une négligence d'exécuter un ordre ou une instruction du maire, est sévère pour la commune, elle s'explique par la situation relativement privilégiée dans laquelle celle-ci se trouve, notamment du fait de la gratuité de la mise à disposition<sup>221</sup>.

Il convient de noter que, pour les mêmes raisons, une solution identique s'applique dans l'hypothèse où les services extérieurs de l'État sont, en vertu notamment de l'article L. 121-7 du Code de l'urbanisme, mis gratuitement à la disposition des communes pour l'élaboration des documents d'urbanisme et l'instruction des demandes d'occupation des sols. Cette solution a été consacrée, huit ans plus tôt, à l'occasion de l'arrêt *Ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement contre Commune de Roquebrune-Cap-Martin*<sup>222</sup>. Ce dernier y affirme en effet que « les services de l'État mis à la disposition des communes pour l'élaboration des documents d'urbanisme et l'instruction des demandes d'occupation des sols agissent en concertation permanente avec le maire qui leur adresse toutes instructions nécessaires pour l'exécution des tâches qui leur sont confiées » et que « la responsabilité de l'État ne peut être engagée à ce titre envers les communes que lorsqu'un de ses agents commet une faute en refusant ou en négligeant d'exécuter un ordre ou une

---

<sup>219</sup> Art. L. 421-2-6 du Code de l'urbanisme (actuel art. L. 422-8 du même code) : « pendant la durée de cette mise à disposition, les services et les personnels agissent en concertation permanente avec le maire ou le président de l'établissement public qui leur adresse toutes instructions nécessaires pour l'exécution des tâches qu'il leur confie ».

<sup>220</sup> Dans ce sens, voir les conclusions rendues par Anne Courrèges sur l'arrêt *Commune de Poilly-lez-Gien* (AJDA 2008, p. 2458).

<sup>221</sup> Elle a d'ailleurs été confirmée et appliquée à plusieurs reprises par les juridictions inférieures : par exemple, voir CAA, Bordeaux, 5 janv. 2012, *Commune de Beynac*, n° 10BX01919, Inédit. Il convient de relever que, dans ces deux affaires et comme dans l'arrêt *Commune de Poilly-lez-Gien*, les juges n'ont pas considéré que les conditions (refus ou négligence d'exécuter un ordre ou une instruction du maire) étaient réunies pour faire droit à l'appel en garantie de la commune contre l'État.

<sup>222</sup> CE, 21 juin 2000, *Ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement contre Commune de Roquebrune-Cap-Martin*, Rec. p. 236, RDP 2000, p. 1257, Concl. L. Touvet ; RFDA 2000, p. 1096, Note P. Bon ; Rec. Dalloz 2002, SC, p. 526, D. de Béchillon ; RDI 2000, p. 553, Obs. J. Morand-Deville.

instruction du maire », ce qui n'était pas le cas en l'espèce. Cette solution a été confirmée à plusieurs reprises, même après l'intervention de l'arrêt *Commune de la Ferté-Milon*<sup>223</sup>.

Finalement, lorsque le juge administratif refuse aux collectivités territoriales d'appeler l'État en garantie sur le fondement de sa responsabilité contractuelle et leur impose de se placer sur le terrain extracontractuel et de prouver la faute de l'agent de l'État refusant ou négligeant d'exécuter un ordre ou une instruction du maire, il réduit considérablement (pour ne pas dire annihile) leur chance d'obtenir un remboursement même partiel de l'indemnité versée à la victime initiale<sup>224</sup>. Dans d'autres hypothèses, les chances de succès de l'action récursoire sont limitées par la nécessité, pour le débiteur primaire de l'indemnité, de prouver que le tiers qu'il poursuit a commis une faute caractérisée, le juge administratif ne se contentant pas, pour engager sa responsabilité, d'une simple faute de sa part.

#### *b) L'éventuelle exigence d'une faute caractérisée*

Dans la plupart des hypothèses, la faute commise par le tiers poursuivi par le débiteur primaire de l'indemnité permet, quel que soit son degré de gravité, que la responsabilité du premier soit, au stade de la contribution à la dette, engagée l'égard du second. En d'autres termes, une simple faute de sa part se révèle, le plus souvent, suffisante.

C'est ce qu'illustre notamment l'arrêt *Commune de Meylan* du 6 octobre 2000, relatif à l'action récursoire formée contre l'État par une commune, condamnée par le juge judiciaire à l'égard du propriétaire de terrains pour emprise irrégulière<sup>225</sup>. Alors que ladite commune, ayant bénéficié d'une ordonnance d'expropriation, avait pris possession des lieux concernés et engagé des travaux, l'ordonnance fut annulée et la commune fut condamnée en raison de l'emprise irrégulière opérée par elle jusqu'à la date à laquelle elle obtint une nouvelle

---

<sup>223</sup> Voir, par exemple, CE, 16 juin 2010, *M. Amoyal et Mutuelle des architectes français*, Rec. Tables p. 1011, BJD 2010, p. 424, Concl. C. Roger-Lacan et Note C. Landais ; AJCT 2010, p. 36, Note D. Miranda ; JCP A n° 26, 28 juin 2010, Act. 522, Note C.-A. D.

<sup>224</sup> Pour une hypothèse dans laquelle une cour administrative d'appel a cependant considéré que, dans l'espèce qui lui était soumise, le service instructeur de l'État avait négligé d'exécuter une instruction du maire et avait, dès lors, commis une faute engageant la responsabilité de l'État envers la commune et en avait déduit que le premier devait garantir la seconde des condamnations prononcées contre elle, voir CAA, Bordeaux, 8 avr. 1993, *Mme Desfougères*, Rec. Tables p. 1025, AJDA 1993, p. 709, Note J.-C. Barros ; LPA 23 juin 1993, n° 75, p. 21, Note J. Morand-Deville.

<sup>225</sup> CE, 6 oct. 2000, *Commune de Meylan*, préc.

ordonnance d'expropriation (devenue définitive). Dans le cadre de son action en contribution contre l'État, la commune demandait réparation du préjudice subi par elle du fait de sa condamnation par le juge judiciaire et résultant des fautes ayant entaché la phase administrative de la procédure d'expropriation. Le Conseil d'État admit que le préfet avait commis une faute en transmettant au juge de l'expropriation un dossier ne justifiant pas du respect de certaines règles « de nature à engager la responsabilité de l'État »<sup>226</sup>.

Cependant, il arrive que les juridictions administratives se montrent plus exigeantes et imposent au demandeur (personne publique ou personne privée) à l'action récursoire de prouver que le défendeur (personne publique ou personne privée) a commis une faute caractérisée. Par exemple, en 1976, à l'occasion d'un arrêt *Département de l'Hérault*, le Conseil d'État accueille l'action récursoire (plus précisément, l'appel en garantie) formée par un département contre une commune dans l'hypothèse d'un accident subi par un usager dans la traversée de ladite commune par une voie départementale, action fondée sur le manquement du maire à ses obligations de police municipale en considérant qu'« en s'abstenant soit d'avertir le service des ponts et chaussées de la présence d'une nappe d'eau dangereuse sur la route départementale n° 5 dans la traversée de sa commune, soit de mettre en place une signalisation provisoire d'urgence de cet obstacle, le maire de Cournonsec a commis une faute lourde de nature à engager la responsabilité de cette commune »<sup>227</sup>. Il convient de préciser que le commissaire du gouvernement Galabert, dans ses conclusions sur l'affaire en question, avait pourtant suggéré au Conseil d'État de se contenter d'une faute simple : « si en matière de police le régime de la faute lourde serait sans doute à retenir dans la relation entre la victime et la commune, [...], la faute simple paraît devoir être admise dans le cas d'une action récursoire opposant deux collectivités publiques »<sup>228</sup>. Il n'a donc pas, sur ce point, été suivi.

La relation entrepreneur-architecte constitue, par ailleurs, une parfaite illustration de la tendance du juge administratif à ne pas se contenter, au stade de la contribution à la dette, d'une simple faute du tiers poursuivi par le débiteur primaire de l'indemnité<sup>229</sup>. En effet, la

---

<sup>226</sup> Pour un autre exemple, voir CE, Sect., 5 avr. 1974, *Ministre de l'Éducation nationale contre Commune d'Onnaing*, Rec. p. 217.

<sup>227</sup> CE, 26 nov. 1976, *Département de l'Hérault*, Rec. p. 514, Concl. J.-M. Galabert ; AJDA 1977, p. 266, Note J. Nguyen Duy Tan.

<sup>228</sup> J.-M. Galabert, Concl. sur CE, 26 nov. 1976, *Département de l'Hérault*, Rec. p. 531.

<sup>229</sup> L'on retrouve encore l'exigence d'une faute caractérisée dans le cadre des actions en contribution exercées en matière de tutelle. En effet, la collectivité sous tutelle, condamnée à l'égard d'un tiers, dispose certes de la possibilité de se retourner contre la collectivité qui a été chargée d'exercer la tutelle, cependant une telle action ne pourra aboutir que si la première apporte la preuve que la seconde a commis une faute lourde : CE, Sect.,

responsabilité (extracontractuelle) de l'architecte ne peut être engagée à l'égard de l'entrepreneur (auquel il n'est pas contractuellement lié) que s'il a commis, dans la mission de surveillance qui lui incombe, une faute caractérisée et d'une gravité suffisante. En présence d'une telle faute, l'architecte pourra donc être condamné à garantir, au moins partiellement, l'entrepreneur de la condamnation prononcée à son encontre à l'égard du maître de l'ouvrage<sup>230</sup>. Si, en revanche, aucune faute de cette nature n'a été commise par l'architecte, ce dernier ne pourra être condamné à garantir l'entrepreneur de la condamnation prononcée à son encontre à l'égard du maître de l'ouvrage<sup>231</sup>. Quant à l'entrepreneur, il pourra être condamné à rembourser à l'architecte les sommes qu'il aura lui-même été condamné à verser au maître de l'ouvrage<sup>232</sup>.

Notons que les mêmes principes s'appliquent logiquement dans le cadre de la relation entre un entrepreneur et l'État, lorsque le service des Ponts et Chaussées a spécifiquement été chargé par le maître de l'ouvrage de la surveillance des travaux. Le 29 juin 1973, le Conseil pose ainsi le principe selon lequel « la responsabilité de l'État ne peut être engagée envers l'entrepreneur qu'en raison d'une faute d'une gravité suffisante commise par le service des ponts-et-chaussées dans la mission de surveillance des travaux qui lui a été confiée par le maître de l'ouvrage »<sup>233</sup>. Là encore, en l'absence d'une faute de cette nature, l'appel en garantie formé contre l'État par l'entrepreneur, condamné soit à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, soit à l'égard du maître de l'ouvrage, se verra rejeté par le juge administratif<sup>234</sup>.

Finalement, les règles relatives à la détermination du régime de responsabilité applicable à l'action en contribution sont relativement complexes puisqu'elles dépendent non seulement de la nature – récursoire ou subrogatoire – de l'action engagée, mais aussi d'autres

---

5 déc. 1958, *Commune de Dourgne*, Rec. p. 606, Concl. E. Guldner ; AJDA 1959, p. 37, Chron. M. Combarrous et J.-M. Galabert ; RDP 1959, p. 990, Note M. Waline.

<sup>230</sup> Dans ce sens, voir par exemple CE, 1<sup>er</sup> oct. 1975, *Société Peller et Cie et Sieur Le Même*, préc. ; CE, 11 juill. 1990, *OPHLM du Morbihan*, n° 45332, Inédit, RDI 1990, p. 489, Obs. F. Llorens et P. Terneyre.

<sup>231</sup> Par exemple, voir CE, 12 juin 1970, *Sieur Louis et Entreprise Loth*, Rec. p. 400. Il en va de même en ce qui concerne l'appel en garantie du contrôleur technique contre l'architecte : CAA, Paris, 23 mai 2011, *GIE CETEN-APAVE*, n° 97PA03097, Inédit, RDI 2002, p. 154, Obs. F. Moderne ; Contrats et Marchés publics 2001, n° 12, p. 22, Note V. Haïm.

<sup>232</sup> Par exemple, voir CE, Sect., 21 oct. 1966, *Sieur Benne*, Rec. p. 562, AJDA 1967, p. 110, Concl. J. Baudouin.

<sup>233</sup> CE, Sect., 29 juin 1973, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société parisienne pour l'industrie électrique et autres*, Rec. p. 456, AJDA 1973, p. 108, Note F. Moderne.

<sup>234</sup> Par exemple, voir CE, 24 juill. 1987, *Commune de Bauge*, n° 72517, Inédit.

facteurs. Quant à la détermination des critères de répartition de la dette de réparation, elle n'est pas, elle non plus, caractérisée par sa simplicité.

## **§ 2 : Les critères de répartition de la dette de réparation**

Une fois que le juge a reconnu, à l'occasion du recours en contribution exercé par le débiteur primaire de l'indemnité contre un tiers, le principe de l'engagement de la responsabilité du second à l'égard du premier, il peut procéder à la répartition de la charge finale de la dette de réparation entre eux. La question se pose alors de savoir selon quelles modalités exactement une telle répartition est susceptible d'être opérée. Différents critères existent (A). Nous allons cependant être conduite à démontrer que certains s'avèrent plus pertinents que d'autres et que la nécessité d'une harmonisation des critères employés se fait aujourd'hui sentir (B).

### *A) La variété remarquable des critères employés*

Deux critères sont alternativement mis en œuvre par les juges, qu'ils appartiennent à l'ordre administratif ou à l'ordre judiciaire, afin de procéder, au stade de la contribution à la dette, à la répartition de la charge de la dette de réparation : le premier est fondé sur la gravité des fautes commises par les coobligés, le second sur la participation causale de ceux-ci à la production du dommage<sup>235</sup>. Si, en apparence, le critère tiré de la gravité des fautes respectives est privilégié par les juges – aussi bien administratifs que judiciaires – (1), ceux-ci sont loin de délaisser le critère tiré du rôle causal des coauteurs (2).

#### 1. L'apparente prééminence du critère tiré de la gravité des fautes respectives

Lorsque les juges emploient, afin d'opérer la répartition de la charge finale de la dette, le critère tiré de la gravité des fautes commises par les coauteurs, ils font en réalité dépendre cette répartition, tout d'abord, de l'existence de fautes commises par le demandeur et par le défendeur à l'action en contribution et, ensuite (le cas échéant), de l'importance de ces fautes.

---

<sup>235</sup> Rappelons que, lorsque les parties à l'action en contribution sont liées par un contrat contenant des clauses exclusives ou limitatives de responsabilité, le juge administratif opère la répartition de la charge finale de la dette en fonction de celles-ci : par exemple, voir CE, 21 juill. 1970, *Gaspais*, Rec. p. 535.

Ainsi, le débiteur primaire de l'indemnité non fautif, demandeur à l'action, est susceptible d'obtenir, de la part du défendeur fautif, une contribution intégrale. À l'inverse, le demandeur fautif ne peut être garanti par le défendeur lorsque ce dernier n'a commis aucune faute. Et, lorsque chacun d'eux a commis une faute, la détermination des parts de responsabilité leur incombant est fonction de l'importance, autrement dit de la gravité, de ces fautes.

En droit administratif, le critère tiré de l'existence et de la gravité des fautes commises a notamment été consacré dans le cadre des actions récursoires mutuellement engagées par l'administration et ses agents, lorsque des dommages ont été causés à des tiers par les effets conjugués de la faute d'un service public et de la faute personnelle d'un agent de ce service. Dans l'arrêt *Delville* du 28 juillet 1951, le Conseil d'État a, en effet, posé le principe suivant : « 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 »<sup>236</sup>. Cela signifie concrètement que l'administration, dont la responsabilité a été engagée au stade de l'obligation à la dette, alors que son agent avait commis une faute personnelle, pourra lui demander le remboursement d'une part de l'indemnité versée à la victime, part qui dépendra de l'appréciation du juge administratif quant à l'existence et à la gravité des fautes respectivement commises par les deux protagonistes<sup>237</sup>. Il faut vraisemblablement y voir la volonté du Conseil d'État de donner à l'action récursoire de l'administration contre son agent une coloration disciplinaire, le but d'une telle action étant, dans ce cadre, non pas tant de répartir la charge de la dette, que de sanctionner l'agent ayant commis une faute personnelle.

Le principe a été réaffirmé et appliqué à plusieurs reprises, par exemple dans une affaire relative au décès d'une patiente hospitalisée et imputable au retard apporté par un chirurgien à pratiquer l'intervention chirurgicale destinée à réparer la blessure par balle qui avait provoqué son hospitalisation<sup>238</sup>. Le chirurgien, condamné par le juge judiciaire à réparer aux ayants droit de la victime le préjudice subi par eux du fait du décès de celle-ci, se

---

<sup>236</sup> CE, Ass., 28 juill. 1951, *Delville*, préc.

<sup>237</sup> Précisons, néanmoins, que, dans l'hypothèse où l'agent, auteur d'une faute personnelle, a lui-même provoqué la faute de service, l'administration pourra obtenir une contribution totale de sa part. Comme dans l'arrêt *Laruelle* (CE, Ass., 28 juill. 1951, *Laruelle*, préc.), le juge refusera ainsi, en vertu de l'adage *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* (nul ne peut se prévaloir de sa propre turpitude), qu'un tel agent se prévale de cette faute de service, afin de voir la responsabilité qu'il encourt personnellement à l'égard de l'administration atténuée.

<sup>238</sup> CE, 4 juill. 1990, *Société d'assurances "Le Sou médical" contre Centre hospitalier général de Gap*, Rec. Tables p. 972.



retourna, devant le juge administratif, contre le centre hospitalier. Le Conseil d'État affirme alors que « la contribution finale de l'administration hospitalière et du médecin hospitalier, à la charge de réparation accordée à la victime doit être réglée par le juge administratif compte tenu de l'existence et de la gravité des fautes respectives de l'agent et du service ». Relevant qu'aucune faute n'avait été commise par le service public hospitalier et que le dommage était uniquement imputable à une faute personnelle du chirurgien (qui avait refusé de se rendre au chevet de la patiente et de pratiquer sur celle-ci les actes chirurgicaux qui lui incombait), l'action en contribution du chirurgien contre l'administration hospitalière fut finalement rejetée<sup>239</sup>.

Le principe posé par l'arrêt *Delville* a surtout été rappelé et appliqué à l'occasion de la tristement célèbre affaire *Papon*. Saisie par M. Papon – condamné par le juge judiciaire à l'égard des ayants cause des victimes des déportations ayant eu lieu entre 1942 et 1944 à partir de Bordeaux vers Drancy, puis Auschwitz – dans le but d'être garanti par l'État des condamnations prononcées à son encontre, la Haute juridiction administrative affirme que lorsqu'« une faute personnelle a, dans la réalisation du dommage, conjugué ses effets avec ceux d'une faute de service distincte, l'administration n'est tenue de couvrir l'agent que pour la part imputable à cette faute de service » et qu'« il appartient [...] au juge administratif, saisi d'un contentieux opposant le fonctionnaire à son administration, de régler la contribution finale de l'un et de l'autre à la charge des réparations compte tenu de l'existence et de la gravité des fautes respectives »<sup>240</sup>. En l'espèce, il a été considéré que des fautes avaient été commises aussi bien par M. Papon (faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions), que par l'État (faute de service) et que le second devait, par voie de conséquence, être condamné à prendre en charge la moitié du montant total des condamnations civiles prononcées à l'encontre du premier<sup>241</sup>.

---

<sup>239</sup> Voir aussi CE, Sect., 22 mars 1957, *Jeannier*, Rec. p. 196, Rec. Dalloz 1957, Jur., p. 748, Concl. J. Kahn et p. 757, Note P. Weil ; JCP 1957, II 10303 bis, Obs. P. Louis-Lucas (le Conseil d'État y affirme que la part de responsabilité des militaires poursuivis, au stade de la contribution à la dette, par l'État « doit être appréciée en raison de la gravité des fautes imputables à chacun d'eux ») ; CE, 17 déc. 1999, *Moine*, préc. (ici, le Conseil d'État fonde plus précisément la condamnation de l'agent à rembourser l'intégralité des sommes mises à la charge de l'État sur l'« extrême gravité » de la faute commise par l'agent).

<sup>240</sup> CE, Ass., 12 avr. 2002, *Papon*, préc.

<sup>241</sup> Précisons, néanmoins, qu'afin d'effectuer ce partage, le Conseil d'État s'est fondé, selon ses propres termes, sur les « parts respectives qui peuvent être attribuées aux fautes analysées ». Or, cette formule ambiguë pourrait laisser penser que le partage a été effectué, non pas en fonction de la gravité des fautes commises, mais plutôt du rôle causal de ces fautes.

Ces différents principes ont, par ailleurs, trouvé à s'appliquer dans le cadre d'actions en contribution réciproquement exercées par l'administration et, non plus ses agents mais, cette fois-ci, de véritables tiers, qu'il s'agisse d'autres personnes publiques ou de personnes privées<sup>242</sup>. Ainsi, le Conseil d'État s'est, à plusieurs occasions, référé de manière explicite au critère tiré de la gravité des fautes commises par les coauteurs<sup>243</sup>. Ainsi, dans l'arrêt du 2 octobre 1968, *Ministre de l'Équipement et du Logement, Commune de La Chapelle-Vieille Forêt et Société auxiliaire génie civil*, relatif à l'action en contribution exercée par une commune contre l'État, cette dernière ayant sollicité le concours du service des Ponts et Chaussées pour la direction de travaux d'extension du réseau d'égouts communal, et contre l'entrepreneur chargé de l'exécution des travaux en question, les juges considèrent que, « eu égard à la gravité des fautes respectivement commises par le directeur des travaux et l'entrepreneur », la part de responsabilité incombant à ce dernier doit être fixée à un tiers, le deuxième tiers étant à la charge de l'État et le troisième restant à la charge de la commune<sup>244</sup>. Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'État relève, dans le cadre de l'action en contribution exercée contre l'État par l'assureur des parents de deux mineurs condamnés par le juge judiciaire à réparer les conséquences dommageables de l'incendie volontaire d'un collège, que des fautes ont été commises par les services administratifs responsables, de nature à engager la responsabilité de l'État, mais que, « eu égard à la gravité de la faute des enfants », ce dernier doit n'être déclaré responsable que du cinquième des conséquences dommageables de l'accident<sup>245</sup>.

Selon la même logique, le juge administratif a, par ailleurs, coutume de faire droit à l'action en garantie exercée par le débiteur primaire non fautif (administration ou tiers) contre le coresponsable fautif (administration ou tiers) et, à l'inverse, de rejeter l'action en question lorsque, cette fois-ci, elle est formée par le fautif contre le non fautif. Par exemple, dans un arrêt du 2 février 1973, *Sieur Drilleau*, relatif au dommage subi par un tiers victime d'un dommage de travaux publics, le Conseil d'État rejette l'action en garantie exercée par le

---

<sup>242</sup> Par exemple, voir CE, 10 avr. 1991, *Société « Omnium technique d'habitation » et autres*, Rec. Tables p. 1052, RDI 1991, p. 336, Obs. F. Llorens et P. Terneyre.

<sup>243</sup> Par exemple, voir CE, 9 avr. 1975, *Entreprise Bionne et Gaz de France*, Rec. Tables p. 1302 ; CE, 26 juill. 1985, *Compagnie nationale Air France*, Rec. p. 256.

<sup>244</sup> CE, 2 oct. 1968, *Ministre de l'Équipement et du Logement, Commune de La Chapelle-Vieille Forêt et Société auxiliaire génie civil*, Rec. p. 471, JCP 1969, II 15809, Obs. F. Moderne ; AJDA 1962, p. 582, Obs. J. Montmerle.

<sup>245</sup> CE, 22 nov. 1985, *Compagnie d'assurances « The Yorkshire insurance company limited »*, Rec. p. 340.

maître de l'ouvrage contre l'entrepreneur, le premier ayant commis une faute, contrairement au second<sup>246</sup>.

Le critère tiré de l'existence et de la gravité des fautes commises est également largement employé par les juridictions de l'ordre judiciaire. Ainsi, en droit privé, le partage de la dette de réparation est opéré, le plus souvent, en proportion des fautes respectives lorsque l'action en contribution oppose des coobligés fautifs. Et, dans les hypothèses où l'action en cause oppose des coobligés non fautifs, le partage s'effectue en principe par parts « viriles », autrement dit par parts égales<sup>247</sup>. Ces deux règles de répartition de la dette de réparation ont été consacrées et appliquées dans différents domaines du droit de la responsabilité civile.

C'est notamment le cas en matière d'accidents de la circulation. Dans ce cadre, la Cour de cassation a affirmé, à de multiples reprises, que « la contribution à la dette a lieu en proportion des fautes respectives ; qu'en l'absence de faute prouvée à la charge des conducteurs impliqués, la contribution se fait entre eux par parts égales »<sup>248</sup>. Même en dehors des recours entre les conducteurs impliqués dans un accident de la circulation, ces règles ont trouvé à s'appliquer. Ainsi, elles ont été mise en œuvre dans le cadre de l'action en contribution exercée par le conducteur d'un véhicule, condamné à l'égard du conducteur d'un autre véhicule qu'il a heurté en freinant pour éviter un piéton qui marchait au milieu de la route, contre ce dernier<sup>249</sup>. Ces principes ont par ailleurs été appliqués en matière d'action en garantie exercée par le gardien d'un animal, condamné à ce titre à réparer les dommages causés à un tiers, contre un conducteur d'un véhicule terrestre à moteur impliqué dans le

---

<sup>246</sup> CE, 2 févr. 1973, *Sieur Drilleau*, Rec. p. 93. Pour d'autres exemples, voir notamment CE, Sect., 19 janv. 1962, *Ministre de l'Agriculture contre Barcons et Commune de Vernet-les-Bains*, Rec. p. 52 ; CE, 28 janv. 1991, *SA Henry Dancy contre M. Meyer*, préc.

<sup>247</sup> Ici, l'exclusion d'un partage de la dette en proportion des fautes respectives est logique puisque, par définition, les coobligés n'ont pas commis de faute. Dans cette hypothèse, le juge administratif opère, quant à lui, le partage définitif de la dette grâce à un autre critère, celui qui est tiré du rôle des coauteurs dans la production du dommage (pour davantage de précisions sur ce critère, voir *infra* p. 685 et suiv.) : CE, 5 févr. 1988, *Ministre délégué auprès du ministre de l'Industrie et de la Recherche chargé des PTT contre Époux Le Baot*, Rec. p. 51, RFDA 1988, p. 862, Concl. O. Schrameck ; Rec. Dalloz 1989, SC, p. 23, Obs. P. Terneyre. Dans cette affaire relative à des dommages de travaux publics occasionnés à des tiers par un cas fortuit ayant conduit à la condamnation conjointe et solidaire de l'État, maître de l'ouvrage, et de l'entrepreneur à leur égard et à un appel en garantie du premier contre le second, le Conseil d'État décide en effet, pour faire entièrement droit à l'appel en garantie en question, que « ces dommages, en l'absence de tout fait du maître de l'ouvrage, sont exclusivement imputables à la réalisation des travaux par l'entreprise ».

<sup>248</sup> Par exemple voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 1<sup>er</sup> avr. 1999, préc. ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 11 déc. 2003, préc. ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 8 juill. 2004, préc. ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 1<sup>er</sup> juin 2011, préc.

<sup>249</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 27 févr. 1991, n° 89-17368, Bull. II n° 62, p. 33, Rec. Dalloz 1991 p. 325, Obs. J.-L. Aubert ; RTD Civ. 1991, p. 558, Obs. P. Jourdain.

même accident<sup>250</sup>. Enfin, à l'occasion d'un arrêt du 13 janvier 2011, le principe de la répartition en fonction de la gravité des fautes respectivement commises par le conducteur d'un véhicule impliqué dans un accident de la circulation et un autre coobligé fautif a été réaffirmé par la deuxième chambre civile de la Cour de cassation qui a même ajouté qu'« en cas de faute, la part contributive de chacun des coauteurs s'apprécie exclusivement en fonction de la gravité des fautes commises »<sup>251</sup>. Il semble donc que, dans ce cadre, ce critère soit le seul à pouvoir fonder le partage définitif de la dette de réparation.

Ces principes ont également trouvé à s'appliquer en dehors des accidents de la circulation, par exemple en matière de contamination par le virus de l'hépatite C. Ainsi, dans un arrêt du 10 novembre 2009, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation affirme que « dans les rapports entre le fournisseur des produits sanguins à l'origine d'une contamination par le virus de l'hépatite C et celui qui, par sa faute, a rendu la transfusion sanguine nécessaire, la contribution à la dette de réparation a lieu à proportion des fautes respectives ; qu'en l'absence de faute, elle a lieu par parts égales »<sup>252</sup>. Ils ont encore été appliqués dans le domaine du recours du gardien d'un animal, condamné *in solidum* avec le gardien d'un autre animal à réparer les dommages causés à un tiers, contre cet autre gardien<sup>253</sup>.

Dans le cadre du recours d'un coobligé non fautif contre un coobligé fautif, les juridictions judiciaires considèrent, à l'instar des juridictions administratives, que le premier bénéficie de la possibilité d'obtenir une contribution intégrale de la part du second. Il en va par exemple ainsi du fournisseur de sang ayant engagé sa responsabilité à l'égard de la victime sans pour autant avoir commis de faute : celui-ci bénéficie d'un recours intégral

---

<sup>250</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 13 juill. 2000, n° 98-21530, Bull. II n° 126, p. 87, RTD Civ. 2000, p. 855, Obs. P. Jourdain : « la contribution à la dette a lieu en proportion des fautes respectives ; qu'en l'absence de faute prouvée à la charge des responsables la contribution se fait entre eux par parts égales ».

<sup>251</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 13 janv. 2011, n° 09-71196, Bull. II n° 8, RTD Civ. 2011, p. 359, Obs. P. Jourdain ; Gaz. Pal. 24 mars 2011, n° 83, p. 9, Note L. Clerc-Renaud.

<sup>252</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 10 nov. 2009, n° 08-19607, Inédit. Voir aussi Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 3 juin 2010, n° 09-67467, Inédit.

<sup>253</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 15 avr. 2010, n° 09-14682, Inédit : « la contribution à la dette a lieu en proportion des fautes respectives et en l'absence de faute prouvée à la charge des responsables, par parts égales ». En ce qui concerne, par ailleurs, la mise en œuvre du critère tiré de la gravité des fautes respectives dans le cadre des recours exercés entre constructeurs, lorsqu'ils ne sont pas contractuellement liés, voir par exemple Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 14 sept. 2005, préc. : « coauteurs, obligés solidairement à la réparation d'un même dommage, ces constructeurs ne sont tenus entre eux que chacun pour sa part, déterminée à proportion du degré de gravité des fautes respectives ». Dans le même sens, voir Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 20 nov. 2007, n° 06-17875, Inédit.

contre la personne qui, par sa faute, a rendu la transfusion sanguine nécessaire<sup>254</sup>. Il en va de même, en matière d'accident de la circulation, en ce qui concerne l'action en contribution exercée par le conducteur non fautif contre le conducteur fautif : le second est susceptible d'être condamné à garantir intégralement le premier<sup>255</sup>. À l'inverse, les juridictions judiciaires considèrent logiquement que le coobligé fautif ne peut se retourner contre le coobligé non fautif. Par exemple, en matière d'accident de la circulation, le conducteur fautif ne peut exercer de recours contre le conducteur non fautif<sup>256</sup>, de même que le coobligé fautif (autre qu'un conducteur) ne peut exercer de recours en contribution contre le conducteur d'un véhicule, non fautif<sup>257</sup>. Que l'on ait affaire à l'admission du recours intégral du coobligé non fautif contre le coobligé fautif ou à l'exclusion du recours du coobligé fautif contre le coobligé non fautif, ces solutions s'expliquent, comme en droit administratif de la responsabilité, par l'application du principe selon lequel partage définitif de la dette de réparation s'opère compte tenu de l'existence de fautes (et, le cas échéant, en proportion de la gravité de ces fautes) : celui qui, seul, a commis une faute devra supporter, seul, la charge définitive de la dette.

Finalement, les juges administratifs et judiciaires ont consacré, à plusieurs reprises, le critère tiré de l'existence et de la gravité des fautes commises et en font une large application. Cependant, la prééminence ainsi conférée à ce critère n'est qu'apparente. Tout d'abord, il convient de mentionner l'existence de nombre d'hypothèses dans lesquelles les juges, notamment ceux de l'ordre administratif, ne précisent pas le critère sur lequel ils se fondent pour opérer le partage définitif de la dette ou bien encore celles dans lesquelles ils emploient des formules ambiguës ce qui, dans un cas comme dans l'autre, ne permet aucunement d'identifier le critère utilisé<sup>258</sup>. Ensuite, nous allons démontrer qu'une véritable place est faite,

---

<sup>254</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 10 nov. 2009, préc.

<sup>255</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 17 mai 1995, n° 93-17847, Inédit, Rec. Dalloz 1996, p. 307, Note C. Radé. Pour une autre illustration de cette règle, voir par exemple Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 17 avr. 2008, n° 07-16824, Bull. II n° 95, RDSS 2008, p. 572, Note F. Arhab ; JCP 2008, II 10145, Note M. Brusorio-Aillaud (action en contribution exercée par l'assureur du conducteur non fautif, impliqué dans un accident de la circulation, contre l'Établissement français du sang).

<sup>256</sup> Dans ce sens, voir par exemple Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 14 janv. 1998, préc.

<sup>257</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 25 nov. 1987, n° 86-16074, Bull. II n° 242, p. 133.

<sup>258</sup> Par exemple, voir CE, 26 nov. 1976, *Département de l'Hérault*, préc. ; CE, 9 nov. 1988, *Entreprise Peduzzi et Syndicat mixte pour la création et la gestion de zones industrielles contre Époux Jacquot et autres*, n° 69616, Inédit. Précisons, cependant, que les modalités du partage sont parfois éclairées par les conclusions des commissaires du gouvernement. Par exemple, dans ses conclusions sur l'arrêt *Département de l'Hérault*, Jean-Michel Galabert proposait de laisser à la charge du département les trois quarts des condamnations et de n'en mettre qu'un quart à la charge de la commune, « compte tenu de ce que la carence la plus grave paraît [...] être celle du service départemental, compte tenu aussi de ce qu'il s'agit d'une petite commune » (Rec. p. 531).

aussi bien par les juges administratifs, que par les juges judiciaires au critère tiré de la participation causale de coauteurs.

## 2. Le caractère faussement accessoire du critère tiré du rôle causal des coauteurs

Lorsque les juridictions administratives et judiciaires emploient le critère tiré du rôle causal des coauteurs afin de répartir la charge finale de la dette, elles font dépendre, cette fois-ci, cette répartition de l'importance du rôle de chacun dans la production du dommage : plus leur rôle est important, plus grande est la part de la charge définitive de la dette de réparation qu'ils auront à supporter. Et, dans l'hypothèse où l'une des parties à l'action en contribution n'a joué aucun rôle dans la réalisation de celui-ci, elle verra la charge de la dette répartie entre les autres parties à l'action qui, par leur comportement (qu'il soit fautif ou non fautif), y ont contribué.

Nous allons démontrer que, malgré les apparences, les juges administratifs et judiciaires n'appliquent pas aussi strictement que l'on aurait pu l'imaginer le critère tiré de la gravité des fautes respectives. Et, bien au contraire, ils recourent assez largement au critère fondé sur le rôle causal des coauteurs du dommage.

Ainsi, dans le cadre des actions en contribution réciproquement engagées par l'administration contre ses agents, matière dans laquelle le critère de l'existence et de la gravité des fautes respectives a pourtant été explicitement consacré, il arrive fréquemment au juge administratif de faire appel, afin d'opérer la partage définitif de la dette, au critère fondé sur la participation causale des coauteurs. C'est notamment le cas dans l'arrêt *Delville*, affaire relative à un accident causé par un camion de l'administration<sup>259</sup>. La victime avait en effet demandé, devant les juridictions judiciaires, réparation des conséquences dommageables de l'accident au conducteur du camion, un agent de l'État, et avait obtenu sa condamnation. L'agent avait alors exercé une action récursoire contre l'État dont le Conseil d'État avait ainsi à juger le bien-fondé. Ce dernier considère que « cet accident est imputable tout à la fois et dans une égale mesure » à une faute personnelle caractérisée de l'agent et à une faute de l'État

---

<sup>259</sup> CE, Ass., 28 juill. 1951, *Delville*, préc.

et en déduit que le premier est fondé à demander au second la moitié des indemnités dont il est débiteur à l'égard de la victime initiale<sup>260</sup>.

En dehors du domaine des actions en contribution réciproquement engagées par l'administration et ses agents, le juge administratif met également en œuvre, de manière plus ou moins explicite, le critère tiré du rôle causal des coauteurs<sup>261</sup>. C'est, par exemple, le cas dans un arrêt *SARL Cinq-Sept et autres* du 7 mars 1980, relatif à l'action en contribution exercée contre une commune par les dirigeants d'un dancing (et leur assureur), condamnés par le juge judiciaire à indemniser les victimes d'un incendie ayant eu lieu dans celui-ci<sup>262</sup>. Le Conseil d'État admet, certes, que le maire a commis des fautes lourdes en négligeant d'exercer sur les administrateurs gérants les contrôles de police qui auraient dû éviter les fautes commises par ceux-ci. Cependant, pour rejeter l'action en contribution, il considère que ces dernières fautes « sont la cause déterminante de l'incendie et de ses conséquences dommageables ». C'est encore le cas dans un arrêt *Département des Alpes-Maritimes* rendu le 6 novembre 2000 par la Cour administrative d'appel de Lyon. Les juges d'appel y posent en effet le principe selon lequel « la collectivité solidairement responsable d'un dommage peut demander au juge, par la voie d'un appel en garantie, de répartir entre elle et les autres co-responsables du même dommage la charge définitive de la réparation, au vu de la part que chacun a pris dans la naissance du dommage »<sup>263</sup>.

Il arrive également aux juges judiciaires de recourir, afin de procéder au partage définitif de la dette de réparation, au critère fondé sur la participation causale des coauteurs du dommage<sup>264</sup>. Dans ce sens, la Cour de cassation a notamment posé le principe selon lequel « chaque coauteur, tenu d'indemniser intégralement la victime, dispose, par l'effet de la

---

<sup>260</sup> Dans le même sens, voir CE, 19 déc. 1969, *Sieur Houdayer*, Rec. p. 601.

<sup>261</sup> Par exemple, voir CE, 5 févr. 1988, *Ministre délégué auprès du ministre de l'Industrie et de la Recherche chargé des PTT contre Époux Le Baot*, préc. ; CE, 7 oct. 1998, *Ministre de l'Équipement, des Transports et du Tourisme contre Commune de Demandolx*, Rec. Tables p. 1033.

<sup>262</sup> CE, Sect., 7 mars 1980, *SARL Cinq-Sept et autres*, Rec. p. 129, Concl. Massot ; AJDA 1980, p. 423, Note P. Albertini ; Rec. Dalloz 1980, Jur., p. 320, Note L. Richer ; JCP 1981, II 19622, Note Y. Brard.

<sup>263</sup> CAA, Lyon, 6 nov. 2000, *Département des Alpes-Maritimes*, n° 95LY01684, Inédit.

<sup>264</sup> Précisons que, lorsqu'il n'est pas possible de fixer le rôle causal des coauteurs, les circonstances d'un accident de la circulation étant par exemple indéterminées, le partage s'opère par parts égales : dans ce sens, voir par exemple Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 11 févr. 1981, n° 79-16301, Bull. II n° 33, Rec. Dalloz 1982, p. 255, Note E. Agostini ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 oct. 1990, préc.

subrogation légale, d'un recours contre l'autre coauteur dans la mesure de la responsabilité de ce dernier »<sup>265</sup>.

Le partage de la dette de réparation en proportion du rôle causal des coobligés trouve par exemple à s'illustrer, en matière de recours entre coobligés fautifs, dans un arrêt rendu par la deuxième chambre civile le 19 novembre 2009, relatif à l'action en contribution exercée par l'Etablissement français du sang, condamné à l'égard de la victime, porteuse de l'hépatite C à la suite de transfusions sanguines, à l'encontre de l'auteur des blessures causées à la victime et qui ont rendu nécessaires les transfusions<sup>266</sup>. La Cour de cassation y affirme ainsi « qu'ayant retenu l'existence d'un lien causal entre la contamination et les vices affectant les produits sanguins dont la transfusion avait néanmoins été rendue nécessaire par les blessures occasionnées par Mme Y., la cour d'appel a pu en déduire, dans l'exercice de son pouvoir souverain d'appréciation, que l'EFS devait supporter 80 % de l'indemnisation et Mme Y. 20 % ». Or, dans ce cadre, le critère causaliste est habituellement écarté et le partage de la dette s'effectue en proportion des fautes respectives. Par exemple, dans un arrêt du 28 mai 2009, la Cour de cassation casse et annule l'arrêt rendu par les juges d'appel au motif que, pour opérer le partage de la charge définitive de la dette entre l'EFS et le conducteur responsable de l'accident, ceux-ci ont pris en compte le fait que « l'administration de produits sanguins a eu un rôle causal prépondérant dans la réalisation du préjudice subi » et en ont déduit que « la part de responsabilité de l'EFS est [...] plus importante que celle » du conducteur, alors qu'ils auraient dû « caractériser la faute du conducteur responsable de l'accident pour en comparer la gravité à celle de la faute retenue contre l'EFS »<sup>267</sup>.

Dans le même ordre d'idées, la Cour de cassation a eu l'occasion de mettre en œuvre le critère causaliste en matière de recours entre coobligés non fautifs, notamment dans le cadre de l'action en contribution exercée par le maître de l'ouvrage ayant dédommagé les victimes de troubles anormaux du voisinage (et bénéficiant d'une subrogation dans les droits

---

<sup>265</sup> Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 4 janv. 2005, n° 03-12527, Inédit. Pour d'autres arrêts dans lesquels une formule proche est employée, laissant ainsi penser à l'application du critère tiré du rôle causal des coauteurs, voir notamment Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 11 févr. 1981, préc. ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 oct. 1990, préc.

<sup>266</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 19 nov. 2009, n° 08-11622, Bull. II n° 279, RTD Civ. 2010, p. 117 et p. 125, Obs. P. Jourdain ; RDSS 2010, p. 156, Note D. Cristol ; RCA n° 1, Janv. 2010, Comm. 15, Note H. Groutel. Pour d'autres hypothèses dans lesquelles les juges judiciaires ont consacré et/ou fait application du critère fondé sur la participation causale des coauteurs, dans le cadre du recours entre coobligés fautifs, voir Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 6 mars 1968, Bull. II n° 76 ; Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 15 nov. 1972, n° 71-12539, Bull. II n° 279, p. 230, Rec. Dalloz 1973, p. 533, Note Chabas.

<sup>267</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 28 mai 2009, n° 08-15852, Inédit.



de celles-ci), contre les constructeurs, auteurs des troubles<sup>268</sup>. Dans un arrêt du 20 décembre 2006, la troisième chambre civile permet ainsi au maître de l'ouvrage d'obtenir « la garantie totale des locataires d'ouvrage auteurs du trouble »<sup>269</sup>. Elle n'applique donc pas la solution traditionnelle qui, en matière d'actions en contribution exercées entre non fautifs, consiste, ainsi que nous l'avons rappelé précédemment, à opérer un partage par parts égales<sup>270</sup>.

Finalement, en droit administratif, comme en droit civil, les juges opèrent le partage de la charge finale de la dette en utilisant alternativement le critère tiré de la gravité des fautes respectives (et son corollaire, celui qui est tiré de l'existence de fautes) et le critère fondé sur le rôle causal des coauteurs. Face à la complexité, ainsi qu'à l'ambiguïté des solutions consacrées, il convient de s'interroger sur leur pertinence.

#### *B) L'harmonisation nécessaire des critères employés*

Les fluctuations de la jurisprudence judiciaire quant à la détermination du critère de répartition de la dette de réparation pourraient bien être du passé. Dans un arrêt du 15 avril 2010, la Cour de cassation a, en effet, posé le principe général selon lequel « la contribution à la dette entre coresponsables d'un dommage a lieu en proportion des fautes respectives ; qu'en l'absence de faute prouvée à la charge des responsables la contribution se fait entre eux à parts égales »<sup>271</sup>. Quel que soit le domaine concerné (droit commun de la responsabilité ou autre), il s'agirait donc désormais, en droit privé, de faire application du seul critère tiré des fautes respectivement commises par les coresponsables, dans le cadre du recours entre coresponsables fautifs, et d'opérer un partage par parts égales, en matière de recours entre coresponsables non fautifs.

Il convient, toutefois, de se montrer prudent quant à la portée de cette solution. En effet, celle-ci a uniquement été consacrée par la deuxième chambre civile, dans un arrêt qui,

---

<sup>268</sup> Dans ce sens, voir P. Jourdain, Obs. sous Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 22 juin 2005, RTD Civ. 2005, p. 790 et Obs. sous Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 20 déc. 2006, RTD Civ. 2007, p. 362.

<sup>269</sup> Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 20 déc. 2006, préc.

<sup>270</sup> Notons, en revanche, que dans le cadre du partage définitif de la dette de réparation entre les constructeurs, auteurs du trouble, le partage s'opère, conformément au principe habituellement appliqué, par parts égales : « dans l'exercice du recours du maître de l'ouvrage ou de son assureur au titre d'un trouble excédant les inconvénients normaux du voisinage, la contribution à la dette, en l'absence de faute, se répartit à parts égales entre les co-obligés » (Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 20 déc. 2006, préc.).

<sup>271</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 15 avr. 2010, préc.

au surplus, n'a pas été publié au Bulletin de la Cour de cassation. Pour l'heure, le principe général formulé le 15 avril 2010 n'a d'ailleurs pas été réaffirmé par la deuxième chambre civile elle-même et n'a pas non plus été confirmé par une autre chambre de la Cour de cassation.

Quoi qu'il en soit, la solution rendue à cette occasion nous invite à une réflexion sur l'harmonisation, aussi bien au sein de chaque ordre de juridiction, qu'entre les juridictions administratives et les juridictions judiciaires, des critères employés afin de procéder à la répartition de la charge définitive de la dette. La grille de lecture que nous proposons, à cet égard, d'appliquer va à rebours de celle qui a été envisagée par la deuxième chambre civile puisqu'elle met, tout d'abord, à l'écart le critère tiré de la gravité des fautes respectives, ainsi que le partage par parts égales (1) et privilégie, ensuite, la mise en œuvre du critère causaliste (2).

#### 1. Une harmonisation au détriment du partage en proportion des fautes respectives et par parts égales

Le principe, formulé le 15 avril 2010, qui conduirait à généraliser le recours au critère tiré de la gravité des fautes respectives et, en l'absence de faute, à procéder à un partage de la dette de réparation par parts égales doit être accueilli favorablement dans la mesure, tout du moins, où il aboutirait, en premier lieu, à une simplification des principes applicables et mettrait fin, en second lieu, aux incertitudes de la jurisprudence judiciaire en la matière. Et, l'on pourrait tout à fait, pour des raisons identiques, envisager que le juge administratif décide de procéder de la même manière. Pourtant, il n'est peut-être pas souhaitable que l'harmonisation de la jurisprudence judiciaire, voire administrative, s'effectue dans un tel sens. Et pour cause, la solution qui consiste à opérer un partage en fonction de la gravité des fautes commises, tout comme celle qui consiste, dans le cadre du recours entre coobligés non fautifs, à opérer un partage par parts égales, ne donnent pas entière satisfaction.

Le partage par parts viriles constitue ainsi, nous semble-t-il, le procédé le plus critiquable. Certes, il a le mérite de la simplicité puisqu'il suffit, dans ce cas de figure, de diviser la charge de la dette par le nombre de têtes, c'est-à-dire par le nombre de coobligés en cause. Cependant, il conduit à faire peser sur ces derniers exactement la même charge, alors qu'ils n'ont pas nécessairement eu le même rôle dans la production du dommage. L'on peut

même imaginer que ce partage ait pour effet de faire peser sur l'un d'entre eux, par exemple un fonds d'indemnisation, une partie de la charge définitive de la dette, alors qu'il n'a aucunement contribué à la production du dommage, ce qui, de toute évidence, n'est pas équitable. Par voie de conséquence, le recours à un tel procédé doit, autant que possible, être limité<sup>272</sup>.

Le critère fondé sur la gravité des fautes respectives n'est pas, lui non plus, satisfaisant. Il présenterait, selon certains, l'avantage de « maintenir la fonction punitive et normative de la responsabilité civile au stade de la contribution à la dette »<sup>273</sup>. Encore faudrait-il considérer que telle est effectivement la fonction de la responsabilité civile<sup>274</sup> et, plus particulièrement, des actions en contribution. Or, cette thèse n'est pas partagée par l'ensemble de la doctrine civiliste. Certains auteurs, considérant ainsi que celles-ci ont plutôt pour but de « corriger le déséquilibre survenu entre les coresponsables au stade de l'obligation à la dette et de condamner chacun à sa juste part »<sup>275</sup>, envisagent tout à fait favorablement la mise à l'écart d'un tel critère<sup>276</sup>. Si, en tout état de cause, l'on adhérerait à la thèse de la fonction punitive des actions en contribution, force serait de constater que, du fait du développement des mécanismes assurantiels, cette fonction est de plus en plus limitée<sup>277</sup>. Celle-ci n'est véritablement susceptible de s'exercer que dans les hypothèses, de plus en plus rares, où les coauteurs fautifs ne sont pas assurés. Et pour cause, lorsque ces derniers sont couverts par une assurance, les sommes qu'ils seront définitivement condamnés à supporter seront en réalité prises en charge par leur assureur. Par conséquent, les actions en contribution ne seront plus à même de jouer leur (éventuel) rôle de sanction.

---

<sup>272</sup> Sur les hypothèses dans lesquelles le maintien du partage par parts égales s'avère néanmoins pertinent, voir *infra* p. 692 et suiv.

<sup>273</sup> Voir notamment P. Jourdain, « Pour un réexamen du droit des recours en contribution », *op. cit.*, n° 20.

<sup>274</sup> Dans ce sens, voir notamment S. Carval, *La responsabilité civile dans sa fonction de peine privée*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit privé, 1996.

<sup>275</sup> O. Sabard, *La cause étrangère dans les droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, LGDJ, Coll. des thèses (Fondation Varenne), 2008, p. 229.

<sup>276</sup> La proposition de mettre à l'écart le critère tiré de la gravité des fautes respectives des coauteurs ne fait cependant pas l'unanimité. Par exemple, si Yves Brard admet que « la faute est une notion subjective qui relève d'une appréciation subjective également quant à son existence et sa gravité », il se dit favorable l'application d'un tel critère, selon lui plus satisfaisant que celui qui est tiré du rôle causal des coauteurs du dommage (*La Responsabilité administrative des personnes privées*, Thèse, Caen, 1975, p. 329). Pour plus de précisions sur la position de l'auteur, voir *infra* la note de bas de page n° 280.

<sup>277</sup> Patrice Jourdain affirme, dans ce sens, que « la présence fréquente d'assureurs derrière les coresponsables réduit considérablement (pour ne pas dire plus) la portée de la punition recherchée des coauteurs fautifs » (« Pour un réexamen du droit des recours en contribution », *op. cit.*, n° 20).

Dans de telles circonstances, l'abandon du critère tiré de la gravité des fautes respectivement commises nous paraît tout à fait envisageable. C'est d'autant plus le cas que la mise en œuvre de ce critère est susceptible de conduire à faire peser la part la plus importante de la charge définitive de la dette sur la personne qui, certes, a commis la faute la plus grave, mais qui n'a pas nécessairement joué le rôle le plus important dans la survenance du dommage. De fait, le rôle causal des fautes commises n'est pas strictement proportionnel à leur gravité.

Les critiques portant sur le partage définitif de la dette de réparation en proportion des fautes respectivement commises et par parts égales sont telles qu'il convient d'envisager l'harmonisation des solutions juridictionnelles relatives à un tel partage autour du troisième et dernier critère existant, à savoir celui qui est fondé sur la participation causale des coauteurs à la production du dommage.

## 2. Une harmonisation en faveur du partage en proportion du rôle causal

Nombre d'auteurs – aussi bien civilistes<sup>278</sup> qu'administrativistes<sup>279</sup> – encouragent, eu égard au manque de satisfaction apporté par les deux critères précédemment étudiés, l'application par les juges du critère fondé sur la participation causale des coauteurs à la réalisation du dommage<sup>280</sup>. Certes, il ne s'agit pas du critère dont le maniement est le plus aisé. Cependant, en proportionnant la condamnation des coauteurs à leur rôle dans la production du dommage, il conduit à la répartition la plus juste de la charge définitive de la dette. Il conviendrait, dès lors, que le recours au critère de la participation causale se

---

<sup>278</sup> Voir notamment P. Brun, *Responsabilité civile extracontractuelle*, Litec, 2009, p. 382 ; O. Sabard, *La cause étrangère dans les droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, *op. cit.*, p. 228 et suiv. (voir aussi p. 449 et suiv.) ; C. Quézel-Ambrunaz, *Essai sur la causalité en droit de la responsabilité civile*, Dalloz, Nouvelle Bibliothèque des Thèses, 2010, p. 657 et suiv.

<sup>279</sup> Voir notamment R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, *op. cit.*, n° 432 ; J.-C. Maestre, *La responsabilité pécuniaire des agents publics en droit français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1962, p. 273.

<sup>280</sup> Ce critère ne fait cependant pas l'unanimité : parmi les administrativistes, voir notamment Y. Brard, Note sous CE, Sect., 15 oct. 1976, *District urbain de Reims* ; CE, Sect., 5 oct. 1977, *GAZUP* ; CE, 28 oct. 1977, *Commune de Flumet* ; CE, Sect., 14 juin 1978, *Garde des Sceaux contre MGFA*, JCP 1980, Jur., 19319 qui considère que « les partages de responsabilité opérés par le juge à l'occasion des recours en garantie ne sauraient être fondés sur des évaluations de causalité qui sont impossibles » puisque, selon lui, « le rôle causal de chaque coauteur d'un dommage n'est pas objectivement quantifiable ». Ce dernier considère par ailleurs qu'« il est moins arbitraire de comparer le degré de gravité de deux fautes que de vouloir mesurer un rôle causal » (*La Responsabilité administrative des personnes privées*, *op. cit.*, p. 329). Et, parmi les civilistes, voir notamment P. Jourdain, « Pour un réexamen du droit des recours en contribution », *op. cit.*, n° 21 : « la prise en compte du rôle causal inviterait à des subtilités et raffinements d'analyse excessifs pouvant conduire à l'arbitraire et aux injustices »).

généralise, aussi bien devant les juridictions administratives que les juridictions judiciaires, au détriment du critère tiré de la gravité des fautes respectivement commises par les parties à l'action en contribution.

Quant au procédé qui consiste à opérer un partage par parts égales, il doit, certes, être écarté lorsque l'on a affaire à des actions en contribution opposant des coobligés non fautifs qui, dans la mesure où ils ont contribué au dommage, se trouvent dans la position de coauteurs (dans ce cas, comme dans celui où les parties à l'action en contribution ont commis des fautes, un partage en proportion de leur rôle causal respectif dans la production du dommage devra donc être effectué), cependant il doit être maintenu dans deux hypothèses déterminées. Tout d'abord, le maintien d'un tel critère se justifie lorsque le litige oppose des coobligés qui, n'ayant eu aucun rôle dans la production du dommage, ne se trouvent pas dans la position de coauteurs<sup>281</sup>. En effet, dans ce cas de figure particulier, le partage de la dette en proportion de leur rôle causal est, par définition, inenvisageable. Or, refuser un partage par parts égales reviendrait à faire peser sur le coobligé, seul poursuivi au tout par la victime, la charge définitive de la dette de réparation (celui-ci ne disposant d'aucun autre moyen d'obtenir une répartition de la dette en question), ce qui n'est pas équitable. Ensuite, le partage définitif de la dette en fonction du rôle causal des coauteurs n'est, par définition, possible que si les circonstances dans lesquelles le dommage s'est produit sont connues et permettent, le cas échéant, de déterminer la part de chacun dans la production du dommage. Dans le cas contraire, le recours à un partage par parts égales va permettre de pallier l'impossibilité de déterminer cette part.

En somme, que ce soit en droit de la responsabilité administrative ou en droit de la responsabilité civile, le partage définitif de la dette de réparation pourrait s'effectuer de manière identique et selon les modalités suivantes. Tout d'abord, lorsque l'action en contribution oppose les personnes ayant contribué à la production du dommage (c'est-à-dire les coauteurs de celui-ci), la répartition de la charge de la dette s'opérerait en fonction de l'importance du rôle de chacune dans la production du dommage et, lorsque les circonstances dans lesquelles le dommage a eu lieu sont indéterminées, l'on procéderait à un partage par parts égales. Ensuite, lorsque l'action en contribution oppose tout à la fois des personnes qui ont contribué au dommage et des personnes qui n'y ont pas contribué, la répartition aurait

---

<sup>281</sup> Dans ce sens, voir O. Sabard, *La cause étrangère dans les droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, op. cit., p. 472.

lieu, là encore, en fonction du rôle causal de chacune. Cela signifierait concrètement que les secondes (par exemple, un fonds d'indemnisation), n'ayant eu par définition aucun rôle dans la production du dommage, disposeraient d'un recours intégral contre les premières et, à l'inverse, celles-ci ne pourraient logiquement obtenir une contribution de celles-là. Enfin, lorsque l'action en contribution oppose des personnes qui n'ont aucunement contribué au dommage, le partage aurait lieu par parts égales.

La consécration d'une telle grille de lecture permettrait d'unifier les principes applicables au partage de la charge définitive de la dette au sein de chaque ordre de juridiction, d'une part, et entre les ordres de juridiction – administratif et judiciaire –, d'autre part. Elle contribuerait, par là même, à simplifier le droit des actions en contribution qui, ainsi que nous l'avons démontré tout au long de ce chapitre, est marqué par la variété des règles applicables et, donc, par son exceptionnelle complexité. Cette simplification est, rappelons-le, d'autant plus nécessaire que, du fait de la multiplication, en droit administratif, des hypothèses dans lesquelles un ou plusieurs coauteurs et/ou coresponsables sont susceptibles d'être condamnés au tout à l'égard de la victime, le juge administratif devrait, de plus en plus, être conduit à prendre en compte de manière différée l'intervention de tiers dans la réalisation du dommage et donc à opérer, seulement au stade de la contribution à la dette, le partage définitif de la dette.

## **Conclusion du second chapitre**

L'étude qui vient d'être menée confirme la complexité entourant les questions relatives au champ respectif des actions récursoire et subrogatoire et aux modalités concrètes de répartition de la charge de la dette de réparation.

En droit administratif, le principe est bien celui du fondement récursoire de l'action en contribution. Revêtent notamment un tel caractère les actions réciproquement engagées par l'administration et ses agents et celles qui sont exercées entre personnes publiques. Cependant, l'action subrogatoire y occupe également une certaine place. Les hypothèses dans lesquelles celle-ci revêt ce caractère sont même de plus en plus nombreuses et, ce, principalement en raison de la multiplication des fonds d'indemnisation, ainsi que de la possibilité reconnue aux personnes privées, condamnées par le juge judiciaire à l'égard de la victime initiale du dommage, de se retourner, devant le juge administratif, contre la collectivité publique ayant contribué à la production de celui-ci. Eu égard aux inconvénients liés à la reconnaissance du caractère récursoire de l'action en contribution engagée contre les constructeurs par le maître de l'ouvrage public, condamné à l'égard de la victime d'un dommage de travaux publics, nous avons d'ailleurs encouragé le juge administratif à faire évoluer sa jurisprudence et à admettre, à l'instar du juge judiciaire, le fondement subrogatoire d'une telle action. En somme, nous pensons qu'en droit administratif l'action subrogatoire a un véritable avenir.

Quant aux modalités concrètes de répartition de la charge de la dette, elles ne sont pas marquées, elles non plus, par leur simplicité. La multiplicité des régimes de responsabilité applicables à l'action en contribution, liée au caractère subrogatoire ou récursoire que celle-ci est alternativement susceptible de revêtir, et la variété des critères mis en œuvre par le juge administratif afin d'opérer le partage définitif de la dette contribuent indéniablement à compliquer cette répartition. Nous avons, dès lors, été conduite à proposer une grille de lecture, applicable aussi bien devant le juge administratif, que devant le juge judiciaire, destinée à rendre le droit des actions en contribution à la fois plus cohérent et moins ambigu, donc plus satisfaisant.

## **Conclusion du second titre**

En droit administratif, l'intervention d'un tiers dans la production du dommage est tout à fait susceptible d'être prise en compte par le juge administratif de manière seulement différée, c'est-à-dire au stade de la contribution à la dette, une fois que la victime aura obtenu réparation du préjudice subi. La personne dont la responsabilité a été engagée pour le tout au stade de l'obligation à la dette bénéficie bien, en principe, de la possibilité d'obtenir la répartition définitive de la dette de réparation en exerçant une action en contribution à l'encontre du tiers auteur ou coauteur du dommage, dont les modalités d'exercice se révèlent cependant relativement complexes.



## **Conclusion de la seconde partie**

L'étude du tiers auteur ou coauteur, en droit de la responsabilité administrative, nous a révélé que la reconnaissance, par le juge administratif, de l'intervention d'un tiers dans la production du dommage pouvait aussi bien avoir lieu au stade de l'obligation à la dette qu'à celui de la contribution à la dette.

Cependant, une telle reconnaissance ne doit être admise, dans le cadre de l'obligation à la dette, que dans la mesure où elle constitue, pour la victime d'un dommage causé par une pluralité de personnes, une garantie d'obtenir l'entière réparation de celui-ci. Or, une telle garantie lui est notamment déniée lorsque, refusant de reconnaître indirectement le rôle du tiers dans la production du dommage, le juge administratif fait jouer la théorie du fait du tiers et permet ainsi au défendeur de s'exonérer partiellement de sa responsabilité à l'égard de la victime.

Nous avons par conséquent proposé qu'il soit mis fin, sauf exception, à l'application de cette théorie et, plus largement, que soit généralisé le principe selon lequel les coauteurs d'un dommage sont susceptibles d'être contraints, seuls ou ensemble, de réparer l'intégralité du préjudice subi par la victime. Une telle proposition n'était cependant concevable que si elle était assortie de la possibilité reconnue au débiteur primaire de l'indemnité d'obtenir, ultérieurement (au stade de la contribution à la dette), la répartition définitive de la dette de réparation entre les coauteurs.

Or, le juge administratif acceptant de reconnaître de manière différée le rôle du tiers dans la production du dommage, via l'exercice d'une action en contribution (qu'elle revête un caractère récursoire ou subrogatoire), nous considérons que les conditions sont effectivement réunies pour que soit consacrée, comme en droit privé, la généralisation d'un tel principe.

## **CONCLUSION GÉNÉRALE**

L'étude relative au tiers en droit de la responsabilité administrative est riche d'enseignements. Elle démontre plus particulièrement que, dans ce cadre, la notion de tiers oscille constamment entre dualité et unité.

Ce qui frappe effectivement au premier abord, c'est l'existence d'une pluralité de tiers, dont il aura néanmoins été établi qu'ils sont susceptibles d'être rangés dans deux catégories, selon la situation dans laquelle ils se trouvent par rapport au dommage. Le tiers, à l'image de Janus, présente deux visages : il peut tout aussi bien apparaître comme la victime du dommage, que comme l'auteur ou le coauteur de celui-ci. La dualité de la notion de tiers est à ce point profonde que l'analyse séparée de ces deux facettes s'imposait.

Pour autant, une telle dualité ne fait pas obstacle à une certaine unité. Tout d'abord, l'attribution de la qualité de tiers s'effectue selon un processus identique, que l'on ait affaire à la victime du dommage ou à son auteur ou coauteur. La notion de tiers se définit nécessairement par opposition à d'autres notions. Dès lors, l'identification du tiers, quel qu'il soit, passe par la détermination et la définition des personnes auxquelles il s'oppose. L'appréhension de la notion de tiers, dans la mesure où elle a inévitablement lieu de manière médiate, n'en est que plus délicate. La complexité d'une telle opération s'explique par le caractère fondamentalement négatif de cette notion, le tiers étant irrémédiablement défini comme celui qui n'est pas.

L'unité de la notion de tiers apparaît, ensuite, lorsqu'il s'agit de se pencher sur le statut du tiers au sein du droit administratif de la responsabilité et, par voie de conséquence, sur la place qu'il y occupe. Ainsi, quelle que soit sa situation par rapport au dommage, des conséquences juridiques sont spécifiquement attachées à son identification. En tant que victime ou, au contraire, en tant qu'auteur ou coauteur, il est susceptible d'exercer une influence sur la responsabilité encourue, devant le juge administratif, par l'administration ou par toute personne qui peut y être assimilée. La notion de tiers structure, dans une certaine mesure, le droit de la responsabilité administrative, même si elle ne le fait que partiellement et, ce, en raison de l'absence de caractère systématique de l'influence ainsi exercée par celui-ci. L'on ne pourrait vraisemblablement pas en dire autant de la notion de tiers,

lorsqu'elle est, cette fois-ci, appréhendée dans le cadre du droit civil de la responsabilité. La place qu'elle y occupe et, par là même, le rôle qu'elle y joue sont, en effet, beaucoup plus limités que dans notre matière. Et pour cause, le tiers ne s'y présente essentiellement que sous l'un de ses deux visages.

Ainsi, en droit privé, l'on retrouve bien la notion de tiers auteur ou coauteur. A ce titre, il aura d'ailleurs été proposé que, à l'instar de ce qui a été observé pour d'autres aspects du droit de la responsabilité, il soit procédé à un rapprochement des solutions consacrées par le juge judiciaire et par le juge administratif : nous avons notamment suggéré la généralisation, en droit administratif, du principe de l'obligation *in solidum*, ainsi que l'élaboration d'une grille de lecture, applicable aussi bien en droit public qu'en droit privé, destinée à homogénéiser les critères de répartition de la charge définitive de la dette de réparation, employés par les juridictions administrative et judiciaire.

Quant à l'autre facette de la notion de tiers, elle revêt, en droit privé, une importance moindre. De fait, c'est principalement en qualité de personne étrangère au contrat que le tiers victime y joue un rôle, la reconnaissance de celle-ci conduisant, comme en droit public, à la mise en œuvre d'une responsabilité extracontractuelle, par opposition aux parties au contrat qui engagent leur responsabilité mutuelle sur le terrain contractuel. Or, même ici, la notion de tiers victime peut difficilement être considérée comme structurant le droit privé de la responsabilité. La frontière entre les tiers et les parties au contrat est effectivement rendue de moins en moins hermétique par le juge judiciaire : ce dernier admet désormais, de manière d'ailleurs tout à fait contestable, que les tiers invoquent, sur le fondement de la responsabilité délictuelle, des manquements contractuels, dès lors que ces manquements leur ont causé des dommages.

Finalement, le fait que la notion de tiers, victime ou auteur ou coauteur, structure même partiellement le droit de la responsabilité apparaît comme une véritable spécificité du droit administratif. L'unité de cette notion, aussi réelle soit-elle dans notre matière, ne doit cependant pas être surestimée. Le caractère dual de celle-ci ressurgit lorsque sont explorées plus à fond les questions qui sont respectivement relatives à son identification et aux conséquences à tirer de celle-ci.

En premier lieu, si l'identification du tiers s'effectue grâce à un processus identique, des conclusions différentes doivent en être tirées : il n'y a pas de similitude entre les personnes auxquelles le tiers victime et le tiers auteur ou coauteur s'opposent. En outre, l'identification du premier s'avère beaucoup plus ardue que celle du second.

La notion de tiers victime se révèle, en effet, profondément hétérogène. Or, les catégories de personnes auxquelles chacun de ces tiers s'oppose varient, elles-mêmes, en fonction des hypothèses considérées. En matière de dommages de travaux publics, le tiers victime n'est ni l'utilisateur, ni le participant. En revanche, en dehors de ce cadre, il s'oppose soit au collaborateur et à l'utilisateur du service public, soit aux parties au contrat administratif, soit à l'auteur et au destinataire de l'acte administratif unilatéral. Quant au tiers auteur ou coauteur, il se définit essentiellement par opposition à la victime du dommage, ainsi qu'au défendeur à l'action en responsabilité.

La dualité de la notion de tiers réapparaît, en second lieu, dans le cadre de l'appréhension des conséquences attachées à l'identification du tiers victime et du tiers auteur ou coauteur. Et pour cause, l'influence exercée par l'un et l'autre sur la responsabilité encourue, devant le juge administratif, par l'administration ou toute personne assimilée se manifeste très différemment puisque, par définition, le premier a subi le dommage et, à l'inverse, le second l'a provoqué ou y a seulement contribué.

Ainsi, dans l'hypothèse du tiers victime, ces conséquences sont principalement liées au régime de responsabilité applicable à la personne poursuivie par celui-ci. Il aura, à ce titre, été démontré que ce régime est doté d'une unité et d'une spécificité qui n'ont qu'un caractère relatif. D'une part, tous les dommages causés aux tiers ne sont pas réparés selon les mêmes modalités, puisqu'il peut tout autant être fait appel à des régimes de responsabilité pour faute, qu'elle soit simple ou lourde, prouvée ou présumée, qu'à des régimes de responsabilité sans faute dont les fondements sont, de surcroît, multiples. D'autre part, les tiers ne bénéficient pas systématiquement d'un traitement distinct des autres catégories de victimes, le principe étant, bien au contraire, celui d'une soumission aux mêmes règles d'indemnisation des dommages causés aux premiers et aux secondes. Or, ceci fait indéniablement obstacle à la reconnaissance de l'existence d'un véritable droit administratif de la responsabilité du fait des dommages causés aux tiers. Dès lors, la notion de tiers victime ne peut être considérée que comme structurant de manière partielle le droit de la responsabilité administrative.

Et l'on ajoutera même qu'en raison de l'extrême hétérogénéité de la catégorie des tiers victimes et de la nécessité d'offrir une protection accrue à d'autres catégories de victimes, il n'est ni envisageable, ni même souhaitable, que soit un jour consacrée une théorie de la responsabilité du fait des dommages causés aux tiers.

Les conséquences attachées à l'identification du tiers auteur ou coauteur sont d'un tout autre ordre. Elles sont, cette fois-ci, relatives à la prise en considération par le juge administratif de l'intervention du tiers dans la production du dommage. L'étude de ces conséquences aura, quant à elle, révélé qu'il peut tout aussi bien être tenu compte de cette intervention au stade de l'obligation à la dette, à savoir dans le cadre des rapports entre la victime et la/les personne(s) poursuivie(s) par celle-ci, qu'à celui de la contribution à la dette, c'est-à-dire dans le cadre des rapports entre les coauteurs et/ou les coresponsables du dommage. A sa façon, la notion de tiers auteur ou coauteur structure donc bien, elle aussi, le droit de la responsabilité administrative.

L'étude relative aux conséquences attachées à la reconnaissance d'une telle qualité nous aura cependant amenée à nous prononcer en faveur de la consécration, en droit administratif de la responsabilité, du principe de l'obligation *in solidum* et, corrélativement, de l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers. En d'autres termes, ceci conduit à privilégier la reconnaissance différée du rôle du tiers dans la réalisation du dommage sur sa reconnaissance immédiate.

Il apparaît, finalement, que la notion de tiers cultive le paradoxe. Alors que, par définition, le tiers se présente comme une personne étrangère à une situation juridique déterminée, il joue indéniablement un rôle en droit de la responsabilité administrative, que ce soit en tant que victime ou, au contraire, en tant qu'auteur ou coauteur. Entre dualité et unité, cette notion y occupe bien une véritable place.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **I - OUVRAGES GENERAUX**

- ALLAND D. et RIALS S., *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, Coll. Quadrige, 2003.
- AUBY J.-M., AUBY J.-B., JEAN-PIERRE D. et TAILLEFAIT A., *Droit de la fonction publique*, Dalloz, Précis, 6<sup>ème</sup> éd., 2009.
- AUBY J.-M., BON P., AUBY J.-B. et TERNEYRE P., *Droit administratif des biens*, Dalloz, Précis, 6<sup>ème</sup> éd., 2011.
- BENOIT F.-P., *Le droit administratif français*, Dalloz, 1968.
- BONICHOT J.-C., CASSIA P. et POUJADE B., *Les grands arrêts du contentieux administratif*, Dalloz, 3<sup>ème</sup> éd., 2011.
- BONNARD R., *Précis de Droit administratif*, LGDJ, 4<sup>ème</sup> éd., 1943.
- BRAIBANT G. et STIRN B., *Le droit administratif français*, Presses de Science Po, Dalloz, 7<sup>ème</sup> éd., 2005.
- BRUN P., *Responsabilité civile extracontractuelle*, Litec, 2<sup>ème</sup> éd., 2009.
- CAPITANT H., TERRE F. et LEQUETTE Y., *Les grands arrêts de la jurisprudence civile*, Dalloz, Tome 2, 12<sup>ème</sup> éd., 2008.
- CHAPUS R., *Droit administratif général*, Montchrestien, Coll. Domat droit public, Tomes 1 et 2, 15<sup>ème</sup> éd., 2001.
- CHAPUS R., *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien, Coll. Domat droit public, 13<sup>ème</sup> éd., 2008.
- CORNU G., *Vocabulaire juridique*, PUF, 9<sup>ème</sup> éd., 2011.
- COSTA D., *Contentieux administratif*, LexisNexis, 2011.
- DARCY G., *La responsabilité de l'administration*, Dalloz, Coll. Connaissance du droit, 1996.
- DE LAUBADERE A. et GAUDEMET Y., *Traité de Droit administratif, La fonction publique*, LGDJ, Tome 5, 12<sup>ème</sup> éd., 2000.
- DE LAUBADERE A., MODERNE F. et DELVOLVE P., *Traité des contrats administratifs*, Tome 1, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd., 1983.
- DEBBASCH C., BOURDON J., PONTIER J.-M. et RICCI J.-C., *Droit administratif des biens*, PUF, 3<sup>ème</sup> éd., 1999.
- DORD O., *Droit de la fonction publique*, PUF, 2007.
- DUBOIS J.-P., *La responsabilité administrative*, La Découverte, Coll. Repères, 1996.
- DUFAU J., *Droit des travaux publics*, PUF, Droit fondamental, 1998.
- FOULQUIER N., *Droit administratif des biens*, LexisNexis, 2011.
- FRIER P.-L. et PETIT J., *Précis de droit administratif*, Montchrestien, Coll. Domat droit public, 6<sup>ème</sup> éd., 2010.
- GAUDEMET Y., *Droit administratif des biens*, Tome 2, 13<sup>ème</sup> éd., 2007.
- GODFRIN P. et DEGOFFE M., *Droit administratif des biens*, Sirey, 9<sup>ème</sup> éd., 2009.
- GOHIN O., *Contentieux administratif*, Litec, 6<sup>ème</sup> éd., 2009.
- GHESTIN J., JAMIN C. et BILLIAU M., *Traité de droit civil, Les effets du contrat*, LGDJ, 3<sup>ème</sup> éd., 2001.
- GHESTIN J., VINEY G. et JOURDAIN P., *Traité de droit civil, Les effets de la responsabilité*, LGDJ, 3<sup>ème</sup> éd., 2011.
- GHESTIN J., VINEY G. et JOURDAIN P., *Traité de droit civil, Les conditions de la responsabilité*, LGDJ, 3<sup>ème</sup> éd., 2006.
- GUETTIER C., *Droit administratif*, Montchrestien, Focus droit, 3<sup>ème</sup> éd., 2009.
- GUETTIER C., *Droit administratif des biens*, Coll. Thémis, Droit public, PUF, 2008.

GUETTIER C., *Droit des contrats administratifs*, PUF, Coll. Thémis, Droit public, 3<sup>ème</sup> éd., 2011.

GUETTIER G., *La responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Systèmes, 1996.

GUGLIELMI G. J. et KOUBI G., *Droit du service public*, Montchrestien, Coll. Domat droit public, 3<sup>ème</sup> éd., 2011.

GUYOMAR M. et B. SEILLER, *Contentieux administratif*, Dalloz, Hypercours, 2010.

LACHAUME J.-F., BOITEAU C. et PAULIAT H., *Grands services publics*, Armand Colin, 3<sup>ème</sup> éd., 2004.

LACHAUME J.-F., PAULIAT H. et BRACONNIER S., *Droit administratif. Les grandes décisions de la jurisprudence*, PUF, Thémis Droit, 15<sup>ème</sup> éd., 2010.

LAVIALLE C., *Droit administratif des biens*, PUF, 1996.

LE TOURNEAU P. (sous la dir.), *Droit de la responsabilité et des contrats*, Dalloz Action, 8<sup>ème</sup> éd., 2010.

LEBRETON G., *Droit administratif général*, Dalloz, 6<sup>ème</sup> éd., 2011.

LETOURNEAU P. (sous la dir.), *Droit de la responsabilité et des contrats*, Dalloz, Action, 2010.

LONG M., WEIL P., BRAIBANT G., DELVOLVE P., GENEVOIS B., *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 18<sup>ème</sup> éd., 2011.

MALAURIE P., STOFFEL-MUNCK P. et AYNES L., *Les obligations*, Lextenso, 5<sup>ème</sup> éd. 2011.

MALINVAUD P., *Droit des obligations*, Litec, 10<sup>ème</sup> éd., 2007.

MELLERAY F., *Droit de la fonction publique*, Economica, Corpus Droit public, 2<sup>ème</sup> éd, 2010.

MESCHERIAKOFF A.-S., *Droit des services publics*, PUF, 2<sup>ème</sup> éd., 1997.

MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif*, Montchrestien, 12<sup>ème</sup> éd., 2011.

MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif des biens*, Montchrestien, 6<sup>ème</sup> éd., 2010.

MOREAU J., *La responsabilité administrative*, PUF, Que sais-je ?, 2<sup>ème</sup> éd., 1995.

ODENT R., *Contentieux administratif*, Dalloz, Tomes 1 et 2, Réimpression, 2007.

PAILLET M., *La responsabilité administrative*, Dalloz, 1996.

ROUGEVIN-BAVILLE M., *La responsabilité administrative*, Hachette Supérieur, 1992.

ROUGEVIN-BAVILLE M., LABETOULLE D. et DENOIX DE SAINT-MARC R., *Leçons de droit administratif*, Hachette, P.E.S., 1989.

ROUQUETTE R., *Dictionnaire du droit administratif*, Moniteur, 2002, p. 796

SEILLER B., *Droit administratif*, Flammarion, Coll. Champs, Université, Tomes 1 et 2, 4<sup>ème</sup> éd., 2011.

STARCK B., ROLAND H. et BOYER L., *Droit civil, Obligations*, Tome 2, 6<sup>ème</sup> éd., 1998.

TRUCHET D., *Droit administratif*, PUF, Thémis Droit, 4<sup>ème</sup> éd., 2011.

VAN LANG A., GONDOUIN G. et INSERGUET-BRISSET V., *Dictionnaire de droit administratif*, Sirey, 6<sup>ème</sup> éd., 2011.

VEDEL G. et DELVOLVE P., *Droit administratif*, PUF, Thémis Droit, Tome 1, 1990.

WALINE J., *Droit administratif*, Dalloz, Précis, 22<sup>ème</sup> éd., 2008.

WALINE M., *Précis de droit administratif*, Montchrestien, Tomes 1 et 2, 1969 et 1970.

## II – OUVRAGES SPECIAUX ET THESES

ARDANT P., *La responsabilité du fait de la fonction juridictionnelle*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1956.

BANDET P., *Les obligations des fonctionnaires des trois fonctions publiques*, Berger-Levrault, 3<sup>ème</sup> éd., 2004.

BANDET P., *Les responsabilités encourues en matière de dommages de travaux et d'ouvrages publics*, Berger-Levrault, Gestion Publique, 2002.

BECET J.-M., *La responsabilité de l'État pour les dommages causés par l'Armée aux particuliers*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1969.

BELRHALI H., *Les coauteurs en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2003.

BERTHE B., *Les causes exonératoires dans le contentieux administratif de la responsabilité*, Thèse Toulouse, 1998.

BERTHON G., *Les agents de l'administration et le droit du travail*, Thèse, Tours, 2008.

BLUMANN C., *La renonciation en droit administratif français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1974.

BOUTEILLER J., *La détermination du patrimoine public responsable*, Thèse Paris 13, 2000.

BRARD Y., *La Responsabilité administrative des personnes privées*, Thèse, Caen, 1975.

BRECHON-MOULENES C., *Les régimes législatifs de responsabilité publique*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1974.

CALLOCH P., *La responsabilité des établissements sanitaires et sociaux*, TSA, 2000.

CANIN P., *Les actions récursoires entre coresponsables*, Litec, 1996.

CHABAS F., *L'influence de la pluralité de causes sur le droit à réparation*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit privé, 1967.

CHAPUS R., *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1957.

CHAUVIN F., *La responsabilité des communes*, Dalloz, Connaissance du droit, 1996.

CHIAVERINI J.-P., *Recherches sur la notion d'action récursoire en droit administratif français*, Aix-Marseille, 1983.

CLEMENT C., *La responsabilité du fait de la mission de soins des établissements publics et privés de santé*, Les Etudes Hospitalières, Coll. Thèses, 2001.

COLLIARD C.-A., *Le préjudice dans la responsabilité administrative*, Dalloz, 1938.

CORMIER C., *Le préjudice en droit administratif français, Etude sur la responsabilité extra-contractuelle des personnes publiques*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2002.

CORNU G., *Etude comparée de la responsabilité délictuelle en droit privé et en droit public*, Editions Malot-Braine, 1951.

COSTA D., *Les fictions juridiques en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2000.

D'HEBRAIL G., *La responsabilité de l'État vis-à-vis des tiers à raison des dommages causés sans faute*, Thèse Alger, 1929.

DAVIGNON J.-F., *La Responsabilité objective de la puissance publique*, Lyon 2, 1976.

DE GASTINES L., *Les présomptions en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1991.

DEGUERGUE M., *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1994.

DEGUERGUE M. (sous la dir.), *Justice et responsabilité de l'État*, PUF, Droit et justice, 2003.

DELAUNAY B., *La faute de l'administration*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2007.

DELMAS SAINT-HILAIRE P., *Le tiers à l'acte juridique*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit privé, 2000.

DELVOLVE P., *Le principe d'égalité devant les charges publiques*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1969.

DREYFUS J.-D., *Contribution à une théorie générale des contrats entre personnes publiques*, L'Harmattan, Coll. Logiques juridiques, 1997.



DU BOIS DE GAUDUSSON J., *L'usager du service public administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1974.

DUEZ P., *La responsabilité de la puissance publique (en dehors du contrat)*, Dalloz, 1938.

EMERI C., *De la responsabilité de l'administration à l'égard de ses collaborateurs*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1966.

FAVRET J.-M., *Les influences réciproques du droit communautaire et du droit national de la responsabilité publique extracontractuelle*, Pedone, 2000.

FONTAINE M. et GHESTIN J. (sous la dir.), *Les effets du contrat à l'égard des tiers. Comparaisons franco-belges*, LGDJ, 1992.

FRANK A., *Le droit de la responsabilité administrative à l'épreuve de fonds d'indemnisation*, L'Harmattan, Logiques juridiques, 2008.

GAUDEMET Y., *Les méthodes du juge administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1972.

GENOVESE M., *Droit appliqué aux services d'incendie et de secours*, Editions du Payrus, 4<sup>ème</sup> éd., 2009.

GERMOND S., *Le tiers en droit administratif, troublante réalité ou nécessaire fiction ?*, Thèse Aix-Marseille, 1964.

GIROD P., *La réparation du dommage écologique*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1974.

GOMBEAUD M., *La responsabilité du fait des dommages causés par les travaux publics de l'an VIII à 1920*, Thèse, Rennes, 1967.

GOUTAL J.-L., *Essai sur le principe de l'effet relatif du contrat*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit privé, 1981.

GUYENOT J., *La responsabilité des personnes morales publiques et privées. Considérations sur la nature et le fondement de la responsabilité du fait d'autrui*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1959.

HAGEGE B., *Les causes exonératoires de la responsabilité administrative*, Thèse Paris 13, 1996.

JAWORSKY V., *Les bruits de voisinage*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement, 2004.

JURVILLIERS-ZUCCARO E., *Le tiers en droit administratif*, Thèse Nancy 2, 2010.

KARAM-BOUSTANY L., *L'action en responsabilité extra-contractuelle devant le juge administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2007.

KOECHLIN H. F., *La responsabilité de l'État en dehors des contrats de l'an VIII à 1873 (Etude de jurisprudence)*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1957.

LAFON J., *La responsabilité civile du fait des malades mentaux*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit privé, 1960.

LHUIILLIER J.-M., *La responsabilité civile, administrative et pénale dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux*, ENSP, 4<sup>ème</sup> éd., 2006.

LLORENS F., *Contrat d'entreprise et marché de travaux publics*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1981.

LLORENS-FRAISSE F., *La présomption de faute dans le contentieux administratif de la responsabilité*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1985.

MAESTRE J.-C., *La responsabilité pécuniaire des agents publics en droit français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1962.

MATHIOT A., *Les accidents causés par les travaux publics*, Librairie du Recueil Sirey, 1934.

MAUGUE C. et THIELLAY J.-P., *La responsabilité du service public hospitalier*, LGDJ, 2010.

MAZERES J.-A., *Véhicules administratifs et responsabilité publique*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1962.

MELLERAY F. (sous la dir.), *L'exorbitance du droit administratif en question(s)*, LGDJ, 2004.

MODERNE F., *La Responsabilité décennale des constructeurs en droit public*, Dalloz, 1993.

MOREAU J., *L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1957.

MIGNOT, *Les obligations solidaires et les obligations in solidum en droit privé français*, Dalloz, 2002.

NEGRIN J.-P., *L'intervention des personnes morales de droit privé dans l'action administrative*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1971.

NICINSKI S., *L'usager du service public industriel et commercial*, L'Harmattan, 2001.

NOGUELLOU R., *La transmission des obligations en droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 2004.

PAILLET M., *La Faute du service public en droit administratif français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1980.

PECHILLON E., *Sécurité et droit du service public pénitentiaire*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1998.

PELLETIER P. et THUAL R., *Les agents non titulaires*, Berger-Levrault, 3<sup>ème</sup> éd., 2002.

PLESSIX B., *L'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit administratif*, Editions Panthéon-Assas, 2003.

POUILLAUDE H.-B., *Le lien de causalité dans le droit de la responsabilité administrative*, Thèse Paris 2, 2011.

QUEZEL-AMBRUNAZ C., *Essai sur la causalité en droit de la responsabilité civile*, Dalloz, Nouvelle Bibliothèque des Thèses, 2010.

RAINAUD J.-M., *La distinction de l'acte réglementaire et de l'acte individuel*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1966.

RASY D., *Les frontières de la faute personnelle et de la faute de service en droit administratif français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1963.

RENARD B., *La subrogation et les actions récursoires en matière de responsabilité administrative*, Thèse, Paris, 1953.

RICHER L., *La faute du service public dans la jurisprudence du Conseil d'État*, Economica, 1978.

RODIERE R. (sous la dir.), *Faute et lien de causalité dans la responsabilité délictuelle. Etude comparative dans les pays du Marché commun*, A. Pedone, 1983.

RODIERE R. (sous la dir.), *Les effets du contrat dans les pays du Marché commun. Etude comparative dans les pays du Marché commun*, A. Pedone, 1985.

RUIZ FABRI H. et SOREL J.-M. (sous la dir.), *Le tiers à l'instance devant les juridictions internationales*, A. Pedone, Coll. Contentieux international, 2005.

RUZIE D., *Les agents des personnes publiques et les salariés en droit français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1960.

SABARD O., *La cause étrangère dans les droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, LGDJ, Coll. des thèses (Fondation Varenne), 2008.

SCHAEGIS C., *Progrès scientifique et responsabilité administrative*, CNRS Droit, 1998.

SERRAND P., *Les notions juridiques d'attentat, d'attroupement et de rassemblement, en droit administratif de la responsabilité*, LGDJ, Travaux et recherches Panthéon-Assas Paris II, 1994.

SEVGILI D., *La responsabilité de l'État et des collectivités territoriales. Les problèmes d'imputabilité et de répartition*, Thèse Lyon 3, 2011.

SOUSSE M., *La notion de réparation de dommages en droit administratif français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1994.

TEISSIER G., *La responsabilité de la puissance publique*, Ed. Paul Dupont, 1906.

TERNEYRE P., *La responsabilité contractuelle des personnes publiques en droit administratif*, Economica, Coll. Science et Droit administratifs, 1989.

TIMSIT G., *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1963. (688)

TRAVARD J., *La victime et la puissance publique. Réflexions sur l'évolution de la responsabilité administrative extracontractuelle*, Thèse Lyon 3, 2008.

VAN LANG A., *Juge judiciaire et droit administratif*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit public, 1996.

WINTGEN R., *Etude critique de la notion d'opposabilité. Les effets du contrat à l'égard des tiers en droit français et allemand*, LGDJ, Coll. Bibliothèque de droit privé, 2004.

### III - ARTICLES DE DOCTRINE

ABRAVANEL-JOLLY S., « Régimes divers - Circulation routière - Indemnisation des victimes d'accidents de la circulation - Droit à indemnisation », JCl. Civil Code, Art. 1382 à 1386, Fasc. 280-10.

ALBERT N., « La responsabilité de l'État du fait des émeutes en question », AJDA 2006, p. 739.

ALBERT N., « Abstention de l'autorité administrative et responsabilité », Revue Lamy Droit civil 2008, Supplément au n° 51, p. 71.

ALBERT N., « Causalité administrative et causalité civile », Revue Lamy Droit Civil, Supplément juillet 2007, p. 27.

ALBERT N., « Les concours de responsabilités en droit administratif », Responsabilité civile et assurances n° 2, Février 2012, Dossier 7.

ALBERT N., « Responsabilité du fait des ouvrages et travaux publics - Champ d'application et fondements », JCl. Collectivités territoriales, Fasc. 930.

ALT-MAES F., « Le concept de victime en droit civil et en droit pénal », Revue de science criminelle 1994, p. 35.

AMSELEK P., « La détermination des personnes publiques responsables », Etudes de droit public, 1964, p. 289.

AMSELEK P., « La responsabilité sans faute des personnes publiques d'après la jurisprudence administrative », Recueil d'études en hommage à Charles Eisenmann, Editions Cujas, Paris, 1975, p. 233.

ARBOUSSET H., « Evasion de détenu(s) et droit administratif », JCP n° 19, 6 mai 2009, I 141.

ARBOUSSET H., « Violences mortelles entre détenus et responsabilité sans faute de l'État : une avancée législative incomplète », AJ Pénal 2010, p. 277.

ARTUS D., « Le mineur placé en application des articles 375 et suivants du code civil et le contentieux de la responsabilité devant le juge administratif », Rec. Dalloz 2001, p. 18.

AUBERT J.-L., « A propos d'une distinction renouvelée des parties et des tiers », RTD Civ., 1993, p. 263.

AUBIN E., « Le personnel des collectivités locales. Les agents contractuels de droit privé », Encyclopédie des collectivités locales, Dalloz.

AUBY J.-B., « L'autonomie du régime de la responsabilité des personnes publiques en droit français », in *Les Obligations en droit français et en droit belge, convergences et divergences*, Bruylant, Dalloz, 1994, p. 299.

AUBY J.-B. et MOREAU J., « Responsabilité - Définitions. Principes. Orientation », JCl. Administratif, Fasc. 801.

AUBY J.-F., « Contrôle administratif (Responsabilité à l'occasion de l'exercice du contrôle) », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

AUBY J.-M., « L'*ultra petita* dans la procédure contentieuse administrative », in *Mélanges offerts à Marcel Waline, Le juge et le droit public*, LGDJ, 1974, p. 267.

AUFFRET M. et CAILLOSSE J., « La responsabilité administrative du fait des dommages commerciaux résultant de l'aménagement du réseau routier », AJPI 1977, p. 8.

BARBATO J.-C., « Le renouveau de la garde des personnes en droit administratif », RFDA 2007, p. 780.

BASSET M., « La nature juridique de l'action en garantie du maître de l'ouvrage contre les constructeurs en cas de dommages causés aux tiers », CJEG 1974, Chron., p. 61.

BECET J.-M., « L'échec du système actuel de la responsabilité des agents publics à l'égard de l'administration », in *Mélanges en l'honneur du professeur Michel Stassinopoulos*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Athènes, Revue du droit public, 1974, p. 165.

BEAL A., « Délais », JCl. Administratif, Fasc. 1084.

BECQUE-ICKOWICZ S., « Contrats et obligations - Effets des conventions à l'égard des tiers - Distinction entre les effets entre les parties et à l'égard des tiers », JCl. Civil Code, Art. 1165, Fasc. 10.

BECQUE-ICKOWICZ S., « Contrats et obligations - Effets des conventions à l'égard des tiers - Opposabilité du contrat », JCl. Civil Code, Art. 1165, Fasc. 20.

BECQUE-ICKOWICZ S., « Contrats et obligations - Effets des conventions à l'égard des tiers - Extension de l'effet obligatoire aux tiers », JCl. Civil Code, Art. 1165, Fasc. 30.

BELRHALI-BERNARD H., « Les concours de responsabilité administrative et de responsabilité civile », Responsabilité civile et assurances n° 2, Février 2012, Dossier 6.

BENKAIS-BENBRAHIM A., « La notion d'usager dans le contentieux du chemin de fer : usager du service, usager de l'ouvrage public », LPA, 11 août 1995, n° 96, p. 11.

BENOIT F.-P., « La responsabilité de la puissance publique du fait des explosions », JCP 1953, I 1072.

BENOIT F.-P., « Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique », JCP 1954, I 1178.

BENOIT F.-P., « Essai sur les conditions de la responsabilité en droit public et privé (problèmes de causalité et d'imputabilité) », JCP 1957, 1351.

BENTZ J., « Le tiers à l'acte administratif », RPDA 1958, Chron., p. 164 et RPDA 1959, Chron., p. 1.

BERLIA G., « Essai sur les fondements de la responsabilité civile en droit public français », RDP 1951, p. 685.

BERLIA G. et MORANGE G., « La responsabilité de l'État à raison du fonctionnement des services de police », Rec. Dalloz 1950, Chron., p. 5.

BLAEVOET C., « De l'anormal devant les hautes juridictions civile et administrative », JCP 1946, I 560.

BLAEVOET C., « De l'inadaptation des théories de la faute et du risque comme fondements de la responsabilité des collectivités en droit public », JCP 1958, I 1406.

BLAEVOET C., « De la juridiction compétente pour connaître d'un dommage corporel causé aux tiers par un véhicule sur un chantier de travaux publics », Gaz. Pal. 1968, Doctrine, p. 167.

BOCKEL A., « La responsabilité des collectivités locales du fait des actes des autorités de tutelle », Revue administrative 1966, p. 135.

BOCKEL A., « Sur le rôle de la distinction du tiers et de l'usager dans le droit de la responsabilité administrative », AJDA 1968, p. 437.

BON P., « La responsabilité des services publics utilisant des méthodes libérales », RFDA 1984, p. 141.

BON P., « La responsabilité des services publics d'activités sanitaires et sociales utilisant des méthodes libérales », RDSS 1984, p. 440.

BORE J., « Le recours entre coobligés *in solidum* », JCP 1967, I 2126.

BORE J., « La causalité partielle en noir et blanc ou les deux visages de l'obligation *in solidum* », JCP 1971, I 2369.

BORDIER D., « La faute personnelle, l'agent public et les finances publiques », AJDA 2008, p. 2319.

BOULOUIS N., « Contentieux des travaux publics », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz.

BOUSTANY L., « Demande préalable », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

BOUTY C., « Chose jugée », Répertoire Procédure civile, Dalloz.

BOYER L., « Les effets des jugements à l'égard des tiers », RTD Civ. 1951, p. 163.

BOYER L., « Contrats et conventions », Répertoire Droit civil, Dalloz.

BRACONNIER S., « Brèves observations sur l'impact de l'arrêt *Société Tropic Travaux Signalisation* sur le droit et le contentieux de la commande publique », Revue des contrats 2008, p. 599.

BRACONNIER S., « Les recours ouverts aux tiers », AJDA 2011, p. 314.

BRACONNIER S. et BRENET F., « Le contentieux des contrats publics d'affaires (1<sup>ère</sup> partie). Le nouveau recours en contestation de la validité du contrat administratif "à procédure" », Contrats et Marchés publics n° 10, Octobre 2007, 7.

BRARD Y., « A propos de la notion de fait du tiers », JCP 1980, Doctrine, 2976.

BREEN E., « Compétence administrative ou judiciaire - Bases de répartition », JCl. Administratif, Fasc. 1045.

BRISSON J.-F., « Responsabilité en matière contractuelle et quasi-contractuelle », JCl. Administratif, Fasc. 854.

BROYELLE C., « Responsabilité en matière de santé publique », JCl. Administratif, Fasc. 903.

BROYELLE C., « Le risque en droit administratif « classique » (fin du XIX<sup>e</sup>, milieu du XX<sup>e</sup> siècle) », RDP 2008, p. 1513.

BRU V., « Les problèmes juridiques relatifs aux nouvelles méthodes de traitement des maladies mentales », RDSS 1981, p. 167.

CARIUS M., « Agents contractuels de l'administration », JCl. Contrats et Marchés Publics, Fasc. 600.

CARREAU D. G., « Concessionnaire de service public et travaux réalisés sur le domaine public », AJDA 1966, p. 278.

CARTON O., « De la responsabilité des services d'incendie et de secours vue par les cours administratives d'appel... », RLCT 2008, n° 40, p. 59.

CASSIA P., « Une autre manière de dire le droit administratif : le « fichage » des décisions du Conseil d'État au Recueil Lebon », RFDA 2011, p. 830.

CASTAGNE A., « Contribution à la théorie de la responsabilité des fonctionnaires à l'égard de l'Administration en cas de cumul des responsabilités », RDP 1958, p. 676.

CHABAS F. et GREAU F., « Force majeure », Répertoire Droit civil, Dalloz.

CHAMARD-HEIM C., « Domaine privé - Gestion », JCl. Propriétés publiques, Fasc. 58.

CHAPUS R., « Structure de la responsabilité pour dommages de travaux publics », in *Mélanges offerts à Marcel Waline. Le juge et le droit public*, LGDJ, 1974, p. 307.

CHARBONNEAU C., « La contribution à la dette dans les obligations nées de l'édification d'un ouvrage immobilier », Construction - Urbanisme n° 11 et n° 12, Novembre et Décembre 2007, Etudes 24 et 25.

CHARRET J. et DELIANCOURT S., « L'autorité de chose jugée s'attachant aux décisions rendues par le Conseil d'État en sa qualité de juge de cassation », AJDA 2008, p. 568.

CHAVRIER G., « Essai de justification et de conceptualisation de la faute lourde », AJDA 2003 p. 1026.

CHAVRIER G., « Les responsabilités du département du fait des dommages résultant de l'organisation et de l'exécution du service public de placement des mineurs en danger », JCP A 2004, 1064.

CHEBATH B., « Le service de l'Aide Sociale à l'Enfance et les problèmes de responsabilité », RDSS 1968, p. 317.

CHEVALLIER J., « La technique de l'action récursoire dans le droit de la responsabilité administrative », JCP 1970, I 2323.

CHIFFLOT N., « La causalité dans le droit de la responsabilité administrative. Passé d'une notion en quête d'avenir », Droit Administratif n° 11, Novembre 2011, Etude 20.

CLAMOUR G., « Un an sous le soleil de "Tropic" : recueil de décisions », Contrats et Marchés publics n° 11, Novembre 2008, Chron. 2.

CLAY T., « Petite chronique judiciaire : la faute du magistrat », Rec. Dalloz 2001, p. 2420.

COLLIN P., « Instruction - Intervention », JCl. Justice administrative, Fasc. 65.

COTTERET J.-M., « Le régime de la responsabilité pour risques en droit administratif », Etudes de droit public, 1964, p. 377.

COURTIAL J., « La responsabilité du fait des activités des juridictions de l'ordre administratif : un droit sous influence européenne ? », AJDA 2004, p. 423.

COURTIN C., « Responsabilité de l'État et contentieux de l'exécution des peines », LPA 12 juill. 2007, n° 139, p. 34.

CROUZATIER-DURAND F., « Du patrimoine responsable au regard de l'évolution de la responsabilité administrative : imputabilité et imputation du dommage », RRJ 2004, p. 1911.

CRUCIS H.-M., « Notions d'acte administratif », JCl. Administratif, Fasc. 106-10.

DE BECHILLON D., « Le contrat comme norme dans le droit public positif », RFDA 1992, p. 15.

DE BECHILLON D., « Sur l'identification de la chose jugée dans la jurisprudence du Conseil d'État », RDP 1994, p. 1793.

DE BECHILLON D., « Le Conseil d'État, le Code civil et le droit de la responsabilité », RJEP 2005, p. 90.

DE BECHILLON D. et TERNEYRE P., « Contentieux des contrats administratifs », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz.

DE CHAISEMARTIN A., « Tierce opposition », JCl. Justice administrative, Fasc. 80-31.

DE FORGES J.-M., « SIDA : responsabilité et indemnisation des préjudices résultant de contamination par transfusion sanguine », RDSS 1992, p. 555.

DE GASTINES L., « La responsabilité extracontractuelle des personnes morales publiques », RDP 1992, p. 135.

DE LAUBADERE A., « Le problème de la responsabilité du fait des choses en droit administratif français », EDCE 1959, p. 29.

DEBARD T., « L'égalité des citoyens devant les charges publiques : fondement incertain de la responsabilité administrative », Rec. Dalloz 1987, Chron., p. 157.

DEBOUY C., « Le droit français de la responsabilité administrative : métamorphose ou permanence ? », CJEG 1997, p. 327.

DEGUERGUE M., « Le contentieux de la responsabilité : politique jurisprudentielle et jurisprudence politique », AJDA 1995, Numéro spécial, p. 211.

DEGUERGUE M., « Déclin ou renouveau de la création des grands arrêts ? », RFDA 2007, p. 254.

DEGUERGUE M., « Autorité hiérarchique et responsabilité du fait des agents publics », *Revue Lamy Droit civil* 2008, Supplément au n° 51, p. 44.

DEGUERGUE M., « Causalité et imputabilité », *JCl. Administratif*, Fasc. 830.

DELGORGUE J., « Troubles de voisinage et juge administratif : l'impossible équilibre entre intérêts divergents ? », *LPA* 23 janv. 2004, n° 17, p. 3.

DELVOLVE G., « Chose jugée », *Répertoire Contentieux administratif*, Dalloz.

DELVOLVE P., « La détermination des responsables dans le contentieux de la construction entre le maître de l'ouvrage, personne publique, et les constructeurs », *Droit et Ville* 1977, p. 124.

DELVOLVE P., « La responsabilité du fait d'autrui en droit administratif », in *Mélanges dédiés à Gabriel Marty*, Toulouse, Université des sciences sociales, 1978, p. 407.

DESFOUGERES E., « Les distinctions fondamentales en responsabilité des accidents dus à l'électricité », *RRJ* 2005, p. 2421.

DIEU F., « Le pouvoir de substitution d'action du préfet en matière de police administrative n'engage que rarement la responsabilité de l'État », *Droit Administratif* n° 1, Janvier 2008, Etude 2.

DOLL P.-J., « Des responsabilités en matière de vaccinations obligatoires », *JCP* 1975, I 2736.

DOUMBIA I., « Les causes exonératoires de responsabilité de l'administration dans la jurisprudence du Conseil d'État », *RRJ* 2003, p. 343.

DROIN N., « Réflexions sur le concept de "garde", nouveau fondement de la responsabilité sans faute de l'État ? », *JCP* n° 16, 19 avril 2010, 455.

DRAGO R., « Principes généraux de la responsabilité », *Répertoire Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz.

DREIFUSS M., « L'indemnisation des victimes du SIDA à l'épreuve du dualisme juridictionnel », *RFDA* 1996, p. 561.

DUBOIS J.-P., « Dommages de travaux publics », *Répertoire Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz.

DUBOIS J.-P., « Faute des agents et responsabilité administrative », *Répertoire Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz.

DUBOIS J.-P., « Responsabilité pour faute », *Répertoire Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz.

DUBOUCHET P., « La tierce-opposition en droit administratif », *RDP* 1990, p. 711.

DUBOUT E., « Faut-il tuer les catégories de fautes en droit administratif ? », *RDP* 2009, p. 1341.

DUBOUY C., « Le droit français de la responsabilité administrative : métamorphose ou permanence ? », *CJEG* 1997, p. 327.

DUFAU J., « Responsabilité des constructeurs », *JCl. Administratif*, Fasc. 860.

DUFAU J., « Domaine privé de l'État », *JCl. Propriétés publiques*, Fasc. 31.

EISENMANN C., « Sur le degré d'originalité du régime de la responsabilité extra-contractuelle des personnes (collectivités) publiques », *JCP* 1949, 751.

ESPAGNON M., « Droit à réparation - Rapports entre responsabilité délictuelle et contractuelle - Domaine - Nature de la responsabilité entre contractants et tiers », *JCl. Civil Code*, Art. 1146 à 1155, Fasc. 16-20.

EVEILLARD G., « Existe-t-il encore une responsabilité administrative pour faute lourde en matière de police administrative ? », *RFDA* 2006, p. 733.

FENET A., « L'indemnisation du concessionnaire de service public pour le déplacement de ses ouvrages implantés sur le domaine public », *AJDA* 1974, p. 171.

FIALAIRE J., « Responsabilité en matière d'enseignement », *JCl. Administratif*, Fasc. 966.

FITTE-DUVAL A. et MATUTANO E., « Clauses légales de répartition des compétences », JCl. Administratif, Fasc. 1058.

FOLLIOT-LALLIOT L., « Responsabilité contractuelle », JCl. Contrats et Marchés Publics, Fasc. 32.

FOLLIOT-LALLIOT L., « Responsabilités liées aux contrats administratifs », JCl. Collectivités territoriales, Fasc. 943.

FOMBEUR P., « Les évolutions jurisprudentielles de la responsabilité sans faute », AJDA 1999, p. 100.

FORNACCIARI M. et CHAUVAUX D., « Exonérations ou atténuations de responsabilité », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

FORT F.-X., « La protection de la dignité de la personne détenue », AJDA 2010, p. 2249.

FOUCHARD I., « Décès violents de détenus en prison. Les évolutions récentes de la responsabilité de l'État », AJDA 2011, p. 142.

FRAISSE R., « Le législateur et les juges en matière de responsabilité : duo ou duel ? », AJDA 2005, p. 2215.

FRICERO N., « Tierce opposition », Répertoire Procédure civile, Dalloz.

GABOLDE C., « Les rapports de l'architecte, de l'entrepreneur et du maître de l'ouvrage au regard de la garantie décennale, dans la jurisprudence administrative », Rec. Dalloz 1962, Chron., p. 251.

GALLET J.-L., « Régimes législatifs spéciaux d'indemnisation relevant de la juridiction judiciaire », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

GARRIDO L., « Actualité de la responsabilité de l'État du fait des attroupements et des rassemblements », JCP A n° 1, 9 janvier 2006, 1003.

GATE J., « Le lien de préposition révélé : collaborateur occasionnel du service public et responsabilité », Revue Lamy Droit civil 2008, Supplément au n° 51, p. 57.

GAZAGNES P., « La responsabilité de l'État du fait des délits commis par des délinquants non emprisonnés », Gaz. Pal. 6 juill. 2000, n° 188, p. 2.

GAUDEMET Y., « La responsabilité de l'administration du fait de ses activités de contrôle », in *Gouverner, administrer, juger*, Dalloz, 2002, p. 561.

GHESTIN J., « La distinction entre les parties et les tiers au contrat », JCP 1992, I 3628.

GHESTIN J., « Nouvelles propositions pour un renouvellement de la distinction des parties et des tiers », RTD Civ. 1994, p. 777.

GILLI J.-P., « La "responsabilité d'équité" de la puissance publique », Rec. Dalloz 1971, Chron., p. 125.

GOHIN O., « Exception d'illégalité », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz.

GOHIN O. et MAITROT DE LA MOTTE A., « Intervention », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz.

GOHIN O. et MAITROT DE LA MOTTE A., « Tierce opposition », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz.

GOLIARD F., « Le juge administratif et le contentieux du bruit provoqué par la puissance publique », Droit et Ville 1995, n° 40, p. 73.

GOUTAL Y., « SDIS et personne publique responsable », JCP A 2003, 1267.

GUELFUCCI-THIBIERGE C., « De l'élargissement de la notion de partie au contrat... à l'élargissement de la portée du principe de l'effet relatif », RTD Civ. 1994, p. 275.

GUETTIER C., « Un principe général de responsabilité du fait des choses est-il réellement nécessaire ? Le point de vue du publiciste », in F. Leduc (dir.), *La responsabilité du fait des choses : réflexions autour d'un centenaire*, Economica, 1997, p. 121.

GUETTIER C., « Existe-t-il une responsabilité administrative du fait d'autrui ? », Responsabilité civile et assurances, Hors-série, Novembre 2000, p. 41.



GUETTIER C., « Quel régime de responsabilité administrative en cas de dommages causés aux tiers par un mineur placé au titre de l'assistance éducative ? », *AJDA* 2002, p. 1378.

GUETTIER C., « Du droit de la responsabilité administrative dans ses rapports avec la notion de risque », *AJDA* 2005, p. 1499.

GUETTIER C., « Dualisme juridictionnel et droit substantiel : unité ou dualité de l'ordre juridique ? L'exemple du droit de la responsabilité », in A. Van Lang (sous la dir.), *Le dualisme juridictionnel*, Dalloz, 2007, p. 149.

GUETTIER C., « L'anéantissement du contrat administratif », *Revue des contrats* 2008, p. 81.

GUETTIER C., « Homogénéisation du droit applicable », *Revue Lamy Droit Civil* 2008, Supplément au n° 51, p. 24.

GUETTIER C., SAULNIER-CASSIA E. et GRAND D'ESNON J., « Chose jugée », *JCl. Administratif*, Fasc. 1110.

GUIHEUX G., « Le champ d'application de la responsabilité administrative », *Lamy Droit de la responsabilité*, Coll. Lamy Droit civil.

HAÏM V., « Délai », *Répertoire Contentieux administratif*, Dalloz.

HENNETTE-VAUCHEZ S., « Responsabilité sans faute », *Répertoire Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz.

HOSTIOU R., « La juridiction administrative et le contentieux de la responsabilité de la puissance publique en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique », in *Mélanges en l'honneur de Franck Moderne. Mouvement du droit*, Dalloz, 2004, p. 219.

HUBAC S. et SCHOETTL J.-E., « Le contentieux du bruit devant le juge administratif », *AJDA* 1984, p. 677.

JONAS C., « La réparation des dommages causés aux tiers par les malades mentaux : évolution et perspectives », *RDSS* 1990, p. 1.

JOURDAIN P., « Droit à réparation - Lien de causalité - Pluralité des causes du dommage », *JCl. Responsabilité civile et Assurances*, Fasc. 162.

JOURDAIN P., « Pour un réexamen du droit des recours en contribution », *Responsabilité civile et assurances* n° 3, Mars 2009, Dossier 3.

JULIEN J., « Responsabilité du fait d'autrui », *Répertoire Droit civil*, Dalloz.

KARILA DE VAN J., « Chose jugée », *Répertoire Droit civil*, Dalloz.

LACHAUME J.-F., « La compétence du juge administratif dans le contentieux des relations entre les services publics industriels et commerciaux et leurs usagers », in *Mélanges en l'honneur de Jacqueline Morand-Deville. Confluences*, Montchrestien, 2007, p. 407.

LAMARQUE J. et MODERNE F., « L'affaire de Malpasset devant la justice administrative », *AJDA* 1972, p. 316.

LAMBERT-PIERI M.-C. et OUDOT P., « Responsabilité - Régime des accidents de la circulation », *Répertoire Droit civil*, Dalloz.

LARRIBAU-TERNEYRE V., « La responsabilité de l'expert judiciaire : à l'ombre du droit commun de la responsabilité civile... », *LPA* 2 déc. 1998, n° 144, p. 7.

LARROUMET C. et MONDOLONI D., « Stipulation pour autrui », *Répertoire Droit civil*, Dalloz.

LATOURNERIE R., « De la faute et du risque à propos des dommages causés par les travaux publics », *RDP* 1945, p. 5-72, p. 133-201 et p. 292-333.

LAVIALLE C., « Le dommage causé au participant à l'opération de travail public », *AJDA* 1975, p. 540.

LAVIALLE C., « Les dommages causés aux riverains du domaine public routier », *RFDA* 2011, p. 301.

LAVROFF D. G., « Domaine de la commune (Domaine privé communal) », *Répertoire Droit immobilier*, Dalloz.

LAY J.-P., « Les troubles phoniques liés aux équipements et aux travaux publics », *Administrer* 2003, n° 353, p. 41.

LE GALCHER-BARON M., « La réparation des dommages causés aux tiers par les opérations de construction », *CJEG* 1972, *Chron.*, p. 52.

LE TOURNEAU P., « Responsabilité (en général) », *Répertoire Droit civil*, Dalloz.

LE TOURNEAU P. et JULIEN J., « Solidarité », *Répertoire Droit civil*, Dalloz.

LEBRETON G., « Mise en garde contre l'irruption de la garde dans le droit de la responsabilité administrative », *Rec. Dalloz* 2007, p. 2817.

LECOURT A., « Tierce opposition - Nature - Conditions de recevabilité », *JCl. Procédure civile*, Fasc. 738.

LECOURT A., « Tierce opposition - Effets. Redressement et liquidation judiciaires », *JCl. Procédure civile*, Fasc. 742.3

LEMAIRE F., « La responsabilité des services départementaux d'aide sociale à l'enfance : entre évolution et confirmation », *RDSS* 2004, p. 441.

LEMAIRE F., « Responsabilité du fait de la collaboration occasionnelle au service public », *JCl. Administratif*, Fasc. 942.

LEMAIRE F., « Du prétendu risque de disparition de la responsabilité pour risque en droit administratif », *Droit Administratif* n° 10, Octobre 2011, Etude 18.

LESOURD N., « Responsabilité du fait du fonctionnement de la justice civile », *JCl. Procédures Formulaire*, Fasc. 10.

LETTERON R., « Le juge administratif et la responsabilité du fait des attroupements », *RDP* 1990, p. 542.

LETTERON R., « Régimes législatifs spéciaux d'indemnisation relevant de la juridiction judiciaire », *Répertoire Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz.

LEROUSSEAU B., « La responsabilité des personnes privées gérant un service public administratif », *AJDA* 1977, p. 403.

LIEBER S.-P. et BOTTEGHI D., « La réparation des préjudices, un chantier encore ouvert », *AJDA* 2009, p. 360.

LINDITCH F., « Quelques conséquences pratiques à propos de l'admission du recours des candidats évincés contre les contrats publics », *JCP A* n° 36, 3 septembre 2007, 2212.

LINDITCH F., « Responsabilité décennale », *Répertoire Droit immobilier*, Dalloz.

LORVELLEC L., « Contrats et obligations - Extinction des obligations - Paiement avec subrogation - Conditions générales et effets », *JCl. Civil Code*, Art. 1249 à 1252, Fasc. 10.

LORVELLEC L., « Contrats et obligations - Extinction des obligations - Paiement avec subrogation - Subrogation légale : cas prévus par le Code civil et par des textes spéciaux », *JCl. Civil Code*, Art. 1249 à 1252, Fasc. 30.

LUCCHINI L., « Le fonctionnement de l'ouvrage public », *AJDA* 1964, p. 357.

LUCE E.-P., « Les dommages de travaux publics provenant d'odeurs ou de bruits désagréables », *Rec. Dalloz* 1964, p. 65.

MADIOT Y., « La subrogation en droit administratif », *AJDA* 1971, p. 325.

MAGERAND B., « La surprenante subrogation de l'État dans les droits du bailleur en cas de refus d'expulsion des locataires », *LPA* 4 avr. 2002, n° 68, p. 4.

MAESTRE J.-C., « La responsabilité civile des agents publics à l'égard des collectivités publiques doit-elle être abandonnée ? », in *Mélanges offerts à Marcel Waline. Le juge et le droit public*, LGDJ 1974, p. 575.

MAESTRE J.-C., « Les nouveaux aspects de la responsabilité des communes du fait des dommages causés par les attroupements », *AJDA* 1976, p. 486.

MAGENDIE J.-C., « La responsabilité des magistrats : contribution à une réflexion apaisée », *Rec. Dalloz* 2005, p. 2414.

MAÎTRE M.-P., « De l'évolution du droit administratif de la responsabilité », *Gaz. Pal.* 11 oct. 2005, n° 284, p. 5.

MALINVAUD P., « Responsabilité des constructeurs (droit privé) : responsabilité de droit commun », *Droit de la construction*, Dossier n° 477, *Dalloz Action*, 2007.

MALINVAUD P., « Les dommages aux voisins dus aux opérations de construction », *RDI* 2001, p. 479.

MALINVAUD P., « La responsabilité du maître de l'ouvrage à l'égard des voisins », *RDI* 2002, p. 492.

MARCHESSOU A., « L'appel en garantie du maître de l'ouvrage public et privé contre les constructeurs suite au recours en indemnisation formé par un tiers », *Gaz. Pal.* 4 oct. 2003, n° 277, p. 13.

MARCHESSOU P., « La responsabilité de la puissance publique à l'occasion des incendies », *RDP* 1980, p. 735.

MARILLIA G.-D., « La responsabilité des communes et des autres collectivités publiques en matière de ski : Les 20 ans de l'arrêt Lafont », *JCP* 1987, I 3285.

MARKUS J.-P., « Responsabilité des établissements publics de santé - Fondements », *JCl. Administratif*, Fasc. 906-10.

MARTAGUET P. et ROBERT P., « La responsabilité des établissements de rééducation (Solutions ou évolution ?) », *Rec. Dalloz* 1966, *Chron.*, p. 17.

MARTIN R., « Intervention », *JCl. Procédure civile*, Fasc. 127-1.

MATUTANO E., « Fondements de la responsabilité sans faute de l'Administration consécutive aux méthodes libérales de rééducation des mineurs », *Rec. Dalloz* 2009, p. 2698.

MAUGÜE C. et STAHL J.-H., « Sur la sélection des arrêts du Recueil Lebon », *RFDA* 1998, p. 768.

MEILLON D., « Un nouveau fondement pour la responsabilité sans faute des personnes publiques : la garde d'autrui », *RDP* 2006, p. 1221.

MEKKI M., « Les fonctions de la responsabilité civile à l'épreuve des fonds d'indemnisation des dommages corporels », *LPA* 12 janv. 2005, n° 8, p. 3.

MELLERAY F., « Les arrêts *GIE Axa Courtage* et *Gardedieu* remettent-ils en cause les cadres traditionnels de la responsabilité des personnes publiques ? », in *Mélanges en l'honneur d'Yves Jégouzo. Terres du droit*, *Dalloz*, 2009, p. 489.

MEURISSE R., « Le déclin de l'obligation *in solidum* », *Rec. Dalloz* 1962, *Chron.*, p. 243.

MICHEL J. et DELVIGNE J.-P., « Occupations domaniales (Contentieux des) », *Répertoire Contentieux administratif*, *Dalloz*.

MIGNOT M., « Construction, troubles de voisinage et obligation *in solidum* », *RDI* 2008, p. 408.

MINIATO L., « Le « déraisonnable » et « l'excès » : sanctions des défaillances du juge », *Revue Lamy Droit civil* 2006, n° 28, p. 65.

MODERNE F., « La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics », *CJEG* 1964, *Chron.*, p. 153.

MODERNE F., « Le régime des vaccinations obligatoires », *AJDA* 1965, p. 195.

MODERNE F., « La détermination du patrimoine responsable dans le contentieux des dommages de travaux publics », *CJEG* 1966, *Chron.*, p. 43 et 67 et *CJEG* 1967, *Chron.*, p. 1.

MODERNE F., « La répartition des charges indemnitaires entre maîtres d'œuvre et entrepreneurs dans le contentieux des dommages de travaux publics », *CJEG* 1968, *Chron.*, p. 77.

MODERNE F., « La responsabilité directe des architectes à l'égard des victimes de travaux publics », *AJDA* 1969, p. 212.

MODERNE F., « La combinaison de la responsabilité extracontractuelle et de la responsabilité décennale des constructeurs dans le droit des travaux publics », *AJDA* 1969, p. 456.

MODERNE F., « A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic-en-Bigorre : Responsabilité administrative et utilisation des ouvrages publics affectés à un service public industriel et commercial », *CJEG* 1969, *Chron.*, p. 199.

MODERNE F., « Nouvelles difficultés pour la notion de « rapports de droit privé » comme critère de compétence judiciaire (à propos de la responsabilité des services publics de transports) », *AJDA* 1970, p. 523.

MODERNE F., « Enfance inadaptée et responsabilité civile », *RDSS* 1971, n° spécial, p. 90.

MODERNE F., « Accidents du travail et dommages de travaux publics (étude de la jurisprudence administrative) », *Droit Social* 1972, p. 321.

MODERNE F., « Recherches sur l'obligation *in solidum* dans la jurisprudence administrative », *EDCE* 1973, p. 15.

MODERNE F., « La responsabilité généralisée de l'État à raison des accidents causés par les vaccinations obligatoires (L. 26 mai 1975) », *Rec. Dalloz* 1975, *Chron.*, p. 161.

MODERNE F., « Variations sur le mythe de l'autonomie communale – l'État prestataire de services des communes », *AJDA* 1976, p. 478.

MODERNE F., « Les dommages causés aux tiers en droit public et en droit privé par les nuisances sonores urbaines », *Droit et Ville* 1980, p. 109.

MODERNE F., « Variations sur une jurisprudence controversée : le fondement juridique du recours en garantie exercé par le maître de l'ouvrage en cas de dommages causés aux tiers », *CJEG* 1990, *Chron.*, p. 401.

MODERNE F., « Dossier 480 : Responsabilité des constructeurs (droit public) : données de base et sources », *Droit de la construction*, *Dalloz Action*, 2007.

MODERNE F., « Dossier 481 : Responsabilité des constructeurs (droit public) : responsabilité contractuelle », *Droit de la construction*, *Dalloz Action*, 2007.

MODERNE F., « Dossier 482 : Responsabilité des constructeurs (droit public) : responsabilités spécifiques post-contractuelle – Domaine et régime », *Droit de la construction*, *Dalloz Action*, 2007.

MODERNE F., « Dossier 483 : Responsabilité des constructeurs (droit public) : responsabilités spécifiques post-contractuelle -Action en responsabilité décennale », *Droit de la construction*, *Dalloz Action*, 2007.

MODERNE F., « Dommages aux tiers et action en garantie du maître de l'ouvrage contre les constructeurs (mesure d'une divergence entre le droit public et le droit privé de la construction) », *Etudes offertes au Professeur Philippe Malinvaud*, *Litec*, 2007.

MONIOLLE C., « Responsabilité et indemnisation à l'égard des personnes contaminées par le virus du sida lors de transfusions sanguines », *RDSS* 1999, p. 91.

MONIOLLE C., « La subordination dans la fonction publique », *AJDA* 2010, p. 1629.

MONIOLLE C., « Actions en garantie (actions récursoires et actions subrogatoires) », *Répertoire Responsabilité de la puissance publique*, *Dalloz*.

MORANGE G., « La spécialité du préjudice indemnisable en droit administratif », *Rec. Dalloz* 1953, *Chron.* XXXI, p. 165.

MOREAU J., « La responsabilité de l'État à raison du fonctionnement des établissements pénitentiaires », in *Mélanges en l'honneur du doyen Pierre Bouzat*, Paris, A. Pedone, 1980, p. 205.

MOREAU J., « Responsabilité administrative et sécurité publique : droit positif et perspectives d'évolution », *AJDA* 1999, p. 96.

MOREAU J., « Les présomptions de faute en droit administratif de la responsabilité. Comètes ou nébuleuses ? », in *Gouverner, administrer, juger*, *Dalloz*, 2002, p. 685.

MOREAU J., « Détermination du patrimoine public responsable », JCl. Administratif, Fasc. 836.

MOREAU J., « Responsabilité de l'Armée », JCl. Administratif, Fasc. 894.

MOREAU J., « Responsabilité du fait des activités de contrôle », JCl. Administratif, Fasc. 918.

MOREAU J., « Responsabilité du fait de la collaboration occasionnelle au service public », JCl. Administratif, Fasc. 942.

MOREAU J., « Responsabilité pour les dommages causés par les véhicules administratifs », JCl. Administratif, Fasc. 972.

MOREAU J., « Responsabilité du fait de la police municipale », JCl. Collectivités territoriales, Fasc. 935.

MOREAU J., « Responsabilité du fait des services publics locaux », JCl. Collectivités territoriales, Fasc. 940.)

MOREAU J. et COMBEAU P., « Responsabilité du fait des services judiciaires et pénitentiaires », JCl. Administratif, Fasc. 900.

MOREAU J. et CRISTOL D., « Responsabilité en matière de services sociaux », JCl. Administratif, Fasc. 876.

MOREAU J. et MUSCAT H., « Responsabilité des agents et responsabilité de l'administration », JCl. Fonctions publiques, Fasc. 180.

NASRI A., « De quelques problèmes posés par le retrait des actes administratifs », LPA 25 avr. 2000, n° 82, p. 4.

NGAMPIO-OBELE-BELE U., « Retour sur une procédure exceptionnelle et méconnue des administrés : l'autorisation reconnue au contribuable de plaider en lieu et place de sa collectivité territoriale », RDP 2010, p. 1327.

NIQUEGE S., « Le Conseil d'État et la technique de l'assimilation », RFDA 2009, p. 929.

NOGUELLOU R., « L'arrêt Société Tropic Travaux Signalisation et la notion de « tiers au contrat », Revue des Contrats 1<sup>er</sup> avr. 2008, n° 2, p. 610.

OLSON T., « Collaborateurs occasionnels et bénévoles du service public », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

OLSON T., « Régimes législatifs spéciaux relevant de la juridiction administrative », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

PAILLARD C., « Le préjudice indemnisable en droit administratif », Droit Administratif n° 1, Janvier 2011, Etude 1.

PAPIN J.-P., « Les ouvrages d'EDF et GDF peuvent-ils occasionner des troubles d'agrément indemnisables ? », CJEG 1984, p. 94.

PARENT C., « L'autorisation du contribuable de plaider au lieu et place de sa collectivité : une tradition au service de la démocratie locale », RFDA 2010, p. 378.

PECHILLON E., « Regard d'un administrativiste sur la loi du 24 novembre 2009 », AJ Pénal 2009, p. 473.

PELLISSIER G., « Évolutions récentes du droit de la responsabilité administrative », Collectivités territoriales Intercommunalité n° 12, Décembre 2005, Etude 14.

PELLISSIER G., « Extension de la responsabilité des collectivités publiques du fait des mineurs dont elle a la charge », Collectivités territoriales Intercommunalité n° 4, Avril 2006, Repère 4.

PERICAUD J.-F., « La déontologie et la responsabilité de l'expert judiciaire », RDI 2001, p. 321.

PERROT R., FRICERO N. et DOUCHY-OUDOT M., « Autorité de la chose jugée - Autorité de la chose jugée au civil sur le civil », JCl. Civil Code, Art. 1349 à 1353, Fasc. 20.

PETIT S., « Service public de la justice (Responsabilité du) », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

PETIT J. et EVEILLARD G., « Ouvrage public – Régime », JCl. Propriétés publiques, Fasc. 9.

PHILIPP D., « De la responsabilité à la solidarité des personnes publiques », RDP 1999, p. 593.

PICARD E., « Prescription quadriennale », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz.

PIETRI J.-P., « Un an de droit du contentieux de la commande publique », Contrats et Marchés publics n° 7, Juillet 2010, Chron. 3.

PIGNEROL B., « Responsabilité et socialisation du risque », AJDA 2005, p. 2211.

PITTARD Y. et ROSSINYOL J., « La responsabilité de l'État et des communes », RDP 1975, p. 636.

PLANTEY A. et PLANTEY M.-C., « Prescription quadriennale – Domaine, maniement, effets, contentieux », JCl. Administratif, Fasc. 111.

POIROT-MAZERES I., « La notion de préjudice en droit administratif français », RDP 1997, p. 519.

PONCELA P., « La responsabilité du service public pénitentiaire à l'égard de ses usagers détenus », Revue de science criminelle 2000, p. 232.

PONTIER J.-M., « Le Fonds Médiateur », AJDA 2011, p. 2005.

POULET-GIBOT LECLERC N., « La garde des mineurs et la responsabilité administrative personnelle », RDP 2012, p. 67.

PREVOST J.-F., « La notion de collaborateur occasionnel et bénévole du service public », RDP 1980, p. 1071.

PUISOYE J., « Le principe d'égalité devant les charges publiques comme fondement direct de la responsabilité de la puissance publique », AJDA 1964, p. 140.

QUESTIAUX N., « Les actions récursoires exercées par les caisses de sécurité sociale contre le tiers responsable d'un dommage subi par un assuré social selon la jurisprudence du Conseil d'État », AJDA 1962, p. 1.

RAYNAUD P., « La nature de l'obligation des coauteurs d'un dommage. Obligation *in solidum* ou solidarité ? », in *Mélanges dédiés à Jean Vincent*, Dalloz, 1981, p. 317.

REBOUL-MAUPIN N., « Constructeurs et troubles anormaux de voisinage : regards critiques sur la position jurisprudentielle en droit privé », LPA 25 oct. 2007, n° 214, p. 3.

RENARD P., « Les agents non titulaires des collectivités locales », AJFP 1997, n° 2, p. 45.

RENARD-PAYEN O., « Responsabilité du fait des travaux et ouvrages publics - Mise en œuvre de la responsabilité », JCl. Administratif, Fasc. 930.

RENARD-PAYEN O., « Responsabilité du fait des travaux et ouvrages publics - Dommages subis par les usagers », JCl. Administratif, Fasc. 932.

RENARD-PAYEN O., « Responsabilité du fait des travaux et ouvrages publics - Dommages subis par les tiers », JCl. Administratif, Fasc. 934.

RENARD-PAYEN O., « Compétence en matière de travaux publics », JCl. Administratif, Fasc. 1048.

RIBOT C., « La responsabilité des établissements publics de coopération intercommunale », Lamy Collectivités territoriales - Responsabilités, Etude 180.

RIBOT C., « La recevabilité du recours à l'encontre de l'acte contractuel. L'arrêt "Tropic" : longtemps espéré, bientôt dépassé ? », RLCT 2007, n° 28, p. 39.

RICHER L., « Les recours indemnitaires », AJDA 2011, p. 325.

RIHAL H., « Etablissements et services sociaux », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

ROBERT J., « L'action des collectivités publiques contre le tiers responsable », JCP 1947, I 670.

ROBERT P., « La responsabilité de l'État du fait des mineurs en rééducation », JCP 1971, I 2389.

ROCHE J., « Les communes victimes des sauveteurs bénévoles », Rec. Dalloz 1971, Chron., p. 257.

ROQUES F., « L'action récursoire dans le droit administratif de la responsabilité », AJDA 1991 p. 75.

SABIANI F., « Dommages des travaux publics : mise en œuvre de l'indemnisation », Droit de la construction, Dalloz Action, 2007.

SABIANI F., « Dommages des travaux publics : conditions d'indemnisation », Droit de la construction, Dalloz Action, 2007.

SABLIÈRE P., « Les branchements électriques », CJEG 2000, p. 265.

SABLIÈRE P., « Le lapin de garenne saisi par le droit », AJDA 2006, p. 1642.

SAINT-JAMES V., « La vocation du fonctionnaire stagiaire à être titularisé », AJFP 2000, n° 4, p. 17.

SAVATIER R., « La surabondance des débiteurs de réparation autour de la victime d'accident et l'enchevêtrement des dettes », Rec. Dalloz 1962, Chron., p. 173.

SAVATIER R., « Responsabilité de l'État dans les accidents de vaccination obligatoire reconnus imparables », in *Mélanges offerts à Marcel Waline. Le juge et le droit public*, LGDJ, 1974, p. 751.

SAVAUX E., « Subrogation personnelle », Répertoire Droit civil, Dalloz.

SCHNECKENBURGER M., « La responsabilité de l'État en matière de déminage », Gaz. Pal. 1969, II, Doctrine, p. 12.

SEILLER B., « Acte administratif (I - Identification) », Répertoire Contentieux administratif, Dalloz.

SENNERS F., « Imputabilité du préjudice », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

SEYFRITZ M., « Recours au fond en contestation de validité du contrat administratif ouvert aux concurrents évincés - Recours "Tropic" », JCl. Contrats et Marchés Publics, Fasc. 31-1.

SIRINELLI J., « Les recours des usagers contre les gestionnaires de services publics », Droit Administratif n° 1, Janvier 2012, Etude 1.

LLORENS F. et SOLER-COUTEAUX P., « Un nouvel élan pour le recours Tropic - À propos de l'avis du Conseil d'État du 11 avril 2012 », Contrats et Marchés publics n° 5, Mai 2012, Repère 5.

SOULIER G., « Réflexion sur l'évolution et l'avenir du droit de la responsabilité de la puissance publique », RDP 1969, p. 1039.

STIRN B. et CHAUVAUX D., « Evaluation du préjudice », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

SUBRA DE BIEUSSES P., « La réparation des dommages de travaux publics – Le recours en garantie exercé par le maître de l'ouvrage contre l'entrepreneur après réception du travail public », AJDA 1985, p. 16.

TAILLEFAIT A., « Le devoir de désobéissance de l'agent public », Revue Lamy Droit civil 2008, Supplément au n° 51, p. 93.

TAILLEFAIT A., « Le personnel des collectivités locales. Les agents contractuels de droit public », Encyclopédie des collectivités locales, Dalloz.

TAILLEFAIT A., « Fonctions publiques - Définitions. Principes. Orientation », JCl. Administratif, Fasc. 180.

TAILLEFAIT A., « Obligations des agents publics », JCl. Administratif, Fasc. 183.

TALBOT P., « L'indemnisation par l'État des victimes d'attroupements ou de rassemblements », La Revue administrative 1991, p. 397.

TAUGOURDEAU, « Le caractère certain et direct du préjudice en matière de responsabilité extra-contractuelle de la puissance publique », AJDA 1974, p. 508.

TERNEYRE P., « Types de responsabilités et types de dommages selon la qualité de la victime », RDI 1990, p. 210.

TERNEYRE P., « Le droit du contentieux des contrats administratifs a-t-il enfin atteint sa pleine maturité ? », in *Rapport public du Conseil d'État 2008, Le contrat, mode d'action publique et de production de normes*, La documentation française, EDCE, 2008, p. 383.

TERNEYRE P., « Réflexions nouvelles sur les « clauses à caractère réglementaire » des contrats administratifs à objet de service public », RFDA 2011, p. 893.

TERNEYRE P., « Réquisition de personnes », Répertoire Droit du travail, Dalloz.

TERNEYRE P., « Responsabilité contractuelle », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

THERON J.-P., « Responsabilité pour trouble anormal de voisinage en droit public et en droit privé », JCP 1976, I 2802.

THOMAS-TUAL B., « Agents publics non titulaires de l'État », JCl. Administratif, Fasc. 193.

TIFINE P., « La place des ouvrages publics exceptionnellement dangereux dans la structure de la responsabilité du fait des ouvrages publics », RDP 1996, p. 1405.

TOMKIEWICZ V., « La protection du tiers dans le contentieux de la légalité des actes administratifs individuels créateurs de droit », RDP 2006, p. 1275.

TRIGON S., « La responsabilité du gardien, troisième voie de la responsabilité administrative sans faute ? », JCP A n° 51, 17 décembre 2007, 2330.

TRUCHET D., « Responsabilité des services hospitaliers », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

UBAUD-BERGERON M., « Le juge, les parties et les tiers : brèves observations sur l'effet relatif du contrat », in *Mélanges en l'honneur du professeur Michel Guibal*, Presses de la Faculté de droit de Montpellier, 2006, p. 575.

VAILLIER P., « Magistrat », JCl. Responsabilité civile et Assurances, Fasc. 410.

VANDERMEEREN R., « Force publique (Refus de concours de la force publique), Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

VANDERMEEREN R., « Responsabilité des services de police », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

VEDEL G., « La récente jurisprudence de la Cour de cassation sur la responsabilité des communes à raison des dommages causés par les attroupements ou rassemblements », JCP 1951, I 923.

VERKINDT P.-Y., « Sécurité sociale (Recours des caisses) », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

VIGNES C.-H., « Le pouvoir de substitution », RDP 1960, p. 753.

VINCENT F., « Responsabilité en matière de police », JCl. Administratif, Fasc. 912.

VINCENT F., « Responsabilité sans faute », JCl. Administratif, Fasc. 824.

VINCENT F., « Régimes législatifs spéciaux de responsabilité », JCl. Administratif, Fasc. 960.

VINCENT J. et PREVAULT J., « La responsabilité civile du fait des mineurs inadaptés », Rec. Dalloz 1965, Chron., p. 201.

VINCKEL F., « Les tiers », JCl. Procédure civile, Fasc. 2200.

VINEY G., « La responsabilité du débiteur contractuel à l'égard des tiers : divergence de la jurisprudence entre le Conseil d'Etat et la Cour de cassation ? », Rec. Dalloz 2012, p. 653.

WALINE J., « L'évolution de la responsabilité extra-contractuelle des personnes publiques », EDCE 1994, p. 459.

WALINE M., « De l'irresponsabilité des fonctionnaires pour leurs fautes personnelles et des moyens d'y remédier », RDP 1948, p. 5.



WEBER Y., « Actions en garantie (Actions récursoires et action subrogatoire) », Répertoire Responsabilité de la puissance publique, Dalloz.

WIEDERKEHR G., « Responsabilité des magistrats et de l'État du fait de la justice. Panorama général », *Justices*, 1997, n° 5, p. 13.

WIEDERKEHR G. et D'AMBRA D., « Intervention », Répertoire Procédure civile, Dalloz.

#### IV - NOTES, OBSERVATIONS ET CHRONIQUES

ALBERT N., Note sous CAA, Douai, 8 juillet 2003, *Département de la Seine-Maritime*, RFDA 2004, p. 164.

ALBERT N., Note sous CE, 13 novembre 2009, *Garde des Sceaux, Ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, JCP A n° 3, 18 janvier 2010, 2033.

AUBY J.-M., Note sous TC, 24 juin 1954, *Guyomar contre EDF*, Rec. Dalloz 1955, Jur., p. 544.

AUBY J.-M., Note sous CE, Sect., 3 février 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, Rec. Dalloz 1956, Jur., p. 596.

AUBY J.-M., Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 30 janvier 1996, *Morand contre Agent judiciaire du Trésor*, RDP 1997, p. 244.

BELRHALI-BERNARD H., Note sous CE, 2 juillet 2010, *Madranges*, AJDA 2011, p. 116.

BENOIT F.-P., Note sous CE, 5 décembre 1952, *Renon et Fichant*, JCP 1953, II 7493.

BENOIT F.-P., Note sous CE, Sect., 3 février 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, *Revue pratique de droit administratif*, 1956, p. 51.

BENOIT F.-P., Note sous CE, 13 avril 1956, *Goffart*, *Revue pratique de droit administratif*, 1956, p. 163.

BLAEVOET C., Obs. sous CE, Sect., 25 avril 1958, *Veuve Barbaza et Mutuelle Générale Française*, JCP 1958, II 10810.

BLAEVOET C., Note sous CE, Sect., 25 avril 1958, *Veuve Barbaza et Mutuelle Générale Française*, TC, 19 mai 1958, *Tramuta*, Cass., Crim., 6 mars 1956, *EDF contre Darmendrail* et Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 9 avril 1959, *Défaut contre Théobald*, Rec. Dalloz 1960, Jur., p. 62.

BON P., Note sous CE, Sect., 11 février 2005, *GIE Axa Courtage*, RFDA 2005, p. 602.

BON P. et TERNEYRE P., Note sous CE, 27 juillet 1990, *Consorts Bridet*, Rec. Dalloz 1991 p. 288.

BONNARD R., Note sous CE, 27 novembre 1931, *Lemaire* et CE, 18 décembre 1931, *Robin*, Sirey 1932.3.41.

BRACONNIER S., Note sous CE, Ass., 16 juillet 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, AJDA 2007 p. 1497.

BRARD Y., Note sous CE, Sect., 15 octobre 1976, *District urbain de Reims* ; CE, Sect., 5 octobre 1977, *GAZUP* ; CE, 28 octobre 1977, *Commune de Flumet* ; CE, Sect., 14 juin 1978, *Garde des Sceaux contre MGFA*, JCP 1980, Jur., 19319.

BRENET F., Note sous CE, 16 juin 2008, *SARL Le Gourmandin, SARL La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*, RJEP décembre 2008, p. 21.

BRUN P. et JOURDAIN P., Obs. sous Cass., Ass. pl., 6 octobre 2006, Rec. Dalloz 2007, p. 2897.

CANEDO-PARIS M., Note sous CE, Ass., 16 juillet 2007, *Société Tropic travaux signalisation*, RFDA 2007, p. 935.

CANEDO-PARIS M., Note sous CE, Ass., 8 février 2007, *Gardedieu et Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres*, RFDA 2007, p. 789.

CAPITANT D., Note sous CE, Ass., 16 juillet 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, Rec. Dalloz 2007, p. 2500.

CARRON A., Note sous CE, 30 juin 1976, *EDF contre Dame Veuve Pichon*, CJEG 1976, Jur., p. 170.

COMTE P., Obs. sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 25 avril 1972, *Alonso et autres contre Electricité de France et autre*, JCP 1974, II 17726.

CROZAFON J.-L., Obs. sous CE, 10 mai 1985, *Mme Elise Ramade et autres*, JCP 1986, II 20603.

DAMAS N., Note sous Cass., Ass. pl., 6 octobre 2006, AJDI 2007, p. 295.

DE LAUBADERE A., Note sous CE, 22 avril 1966, *Ville de Marseille et Sieur Mirabel et CE*, 5 octobre 1966, *Sieur Del Carlo*, AJDA 1967, p. 115.

DEGUERGUE M., Note sous CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène et autres et Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, AJDA 2007, p. 204.

DELAUNAY B., Note sous CE, 13 novembre 2009, *Société SCREG Est*, RDI 2010, p. 219.

DELAUNAY B., Note sous CE, 31 décembre 2008, *Société Foncière Ariane*, RJEP n° 664, Mai 2009, Comm. 23.

DELAUNAY B., Obs. sous CE, 31 mai 2010, *Commune de Parnes*, RDI 2010, p. 454.

DELAUNAY B., Obs. sous CE, 21 février 2011 *Société Icade G3A et Société Services, Conseil, Expertises, Territoires*, RDI 2011, p. 339.

DELAUNAY B., Obs. sous CE, 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, RDI 2011, p. 633.

DELPIROU D., Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 23 juin 1981, *Association du Comité de Défense des Intérêts du Quartier de Mourepiane contre Société Tanker Service et Port Autonome de Marseille*, CJEG 1982, Jur., p. 285.

DEVILLERS P., Note sous CE, 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, Contrats et Marchés publics n° 7, Juillet 2011, Comm. 198.

DOMINO X., Chron. sous CE, Sect., 11 juillet 2011, *Mme Gilles*, AJDA 2011, p. 1949.

DONNEDIEU DE VABRES J., Note sous CE, Sect., 23 décembre 1941, *Ville de Montpellier*, Rec. Dalloz 1942, p. 156.

DONNEDIEU DE VABRES J., Note sous CE, 11 décembre 1942, *Compagnie d'assurances La Foncière*, Rec. Dalloz 1943, Jur., p. 51.

DUFAU J., Obs. sous CE, 30 janvier 1970, *EDF contre Société des bateaux de la Côte d'Emeraude et EDF contre Epoux Caous-Lenormand*, JCP 1971, II 16641.

DUFFAR F., Note sous CE, 26 mai 1978, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Wachter*, Rec. Dalloz 1978, Jur., p. 711.

DURUPTY M., Note sous TC, 17 octobre 1966, *Dame Canasse contre SNCF*, Rec. Dalloz 1967, Jur., p. 252.

EISENMANN C., Obs. sous CE, Ass., 28 juillet 1951, *Delville*, JCP 1952, II 6734.

GALABERT J.-M. et GENTOT M., Chron. sous CE, Sect., 16 mars 1962, *Compagnie l'Urbaine et la Seine*, AJDA 1962, p. 291.

GALABERT J.-M. et GENTOT M., Chron. sous CE, 13 juillet 1962, *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, AJDA 1962, p. 553.

GARDIES J., Obs. sous CE, 23 mai 1958, *Epoux Novello et Caisse primaire de sécurité sociale des Alpes-Maritimes contre EDF et Entreprise Nicoletti*, AJDA 1958, II p. 259.

GIRARDOT T.-X. et RAYNAUD F., Chron. sous CE, 3 novembre 1997, *Hôpital Joseph-Imbert d'Arles*, AJDA 1997, p. 959.

GROUTEL H., Note sous Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 14 janvier 1998, Rec. Dalloz 1998, p. 174.

JOSSE P.-L., Note sous CE, 6 octobre 1944, *Société Streichenberger et autres et CE*, 22 décembre 1944, *Compagnie d'assurances contre l'incendie L'Abeille, Sieurs Villeminot et autres*, Rec. Dalloz 1945, Jur., p. 21.

JOSSE P.-L., Note sous CE, 8 décembre 1944, *Société l'Energie industrielle*, Rec. Dalloz 1945, Jur., p. 238.

JOURDAIN P., Obs. sous Cass., Ass. pl., 22 décembre 1988, RTD Civ., 1989, p. 333.

JOURDAIN P., Note sous Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 14 janvier 1998, JCP 1998, II 10045.

JOURDAIN P., Obs. sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 18 juillet 2000, RTD Civ. 2001, p. 146.

JOURDAIN P., Obs. sous Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 31 octobre 2001 et Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 28 novembre 2001, RTD Civ. 2002, p. 315.

JOURDAIN P., Obs. sous Cass., Ass. pl., 6 octobre 2006, RTD Civ. 2007, p. 123.

LABETOULLE D. et CABANES P., Chron. sous CE, Sect., 5 février 1971, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Dame veuve Picard*, AJDA 1971, p. 147.

LABETOULLE D. et CABANES P., Chron. sous CE, Sect., 28 mai 1971, *Ville de Saint-Jean de Maurienne*, AJDA 1971, p. 530.

LABETOULLE D. et CABANES P., Chron. sous CE, Ass., 22 octobre 1971, *Epoux Blandin*, AJDA 1971, p. 657.

LEGER et BOYON, Chron. sous CE, Ass., 27 avril 1973, *Syndicat « Association de dessèchement des marais d'Arles » et autres*, AJDA 1973, p. 355.

LEMAIRE F., Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 13 octobre 1988, *Méloux*, Rec. Dalloz 2000, p. 576.

LEMAIRE F., Note sous CE, Sect., 11 février 2005, *GIE Axa Courtage*, Rec. Dalloz 2005, p. 1762.

LEMAIRE F., Note sous TA, Saint-Denis de la Réunion, 22 juillet 2005, *Jean-Philippe Jean Marie*, RDSS 2005, p. 826.

LEMAIRE F., Note sous CE, 15 février 2006, *Ministre de la Justice contre consorts Maurel-Audry*, RFDA 2006, p. 619.

LENICA F. et BOUCHER J., Chron. CE, Ass., 16 juillet 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, AJDA 2007, p. 1577.

LHULLIER J.-M., Note sous Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 janvier 2000, *Le Faou contre MAIF et autre*, RDSS 2000, p. 431.

LIEBER S.-J. et BOTTEGHI D., Chron. sous CE, Sect., 12 octobre 2009, *Mme Chevillard et autres*, AJDA 2009, p. 2170.

LOUIS-LUCAS P., Obs. sous CE, Sect., 22 mars 1957, *Jeannier*, JCP 1957, II 10303 bis.

MATHIOT A., Note sous CE, 12 janvier 1934, *Société des Forces motrices du Haut-Rhin* et CE, 17 mai 1934, *Société Sud-Lumière*, Sirey 1934.3.81.

MAUGÜE C. et TOUVET L., Chron. sous CE, Ass., 9 avril 1993, *Bianchi*, AJDA 1993, p. 336.

MELLERAY F., Note sous CE, 2 juillet 2010, *M. Madranges*, Droit Administratif n° 10, Octobre 2010, Comm. 135.

MODERNE F., Note sous CE, Sect., 29 juillet 1953, *Epoux Glasner*, Rec. Dalloz 1954, p. 404.

MODERNE F., Obs. sous CE, 2 octobre 1968, *Ministre de l'Équipement et du Logement, Commune de La Chapelle-Vieille Forêt et Société auxiliaire génie civil*, JCP 1969, II 15809.

MODERNE F., Note sous CE, 2 décembre 1970, *Société des eaux de Marseille contre Sieur Del Corso*, AJDA 1971, p. 245.

MODERNE F., Note sous CE, Sect., 4 décembre 1970, *Ministre d'État chargé de la Défense nationale et Ministre de l'Équipement et du Logement contre Sieur Starr et British Commonwealth Insurance Company*, AJDA 1972, p. 112.

MODERNE F., Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 7 janvier 1971, *ORTF contre Réseau départemental d'électricité du Loiret et autre*, JCP 1973, II 17471.

MODERNE F., Note sous CE, Sect., 29 janvier 1971, *Association Jeunesse et Reconstruction*, Revue administrative 1971, p. 535.

MODERNE F., Obs. sous CE, Sect., 13 octobre 1972, *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, JCP 1973, II 17529.

MODERNE F., Note sous CE, 4 janvier 1974, *Ville de Tarbes*, Rec. Dalloz 1974, Jur., p. 221.

MODERNE F., Note sous CE, Sect., 6 avril 2007, *Centre hospitalier général de Boulogne-sur-Mer*, RFDA 2007, p. 724.

MORANGE G., Note sous CE, 24 juillet 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, Rec. Dalloz 1952, Jur., p. 109.

MOREAU J., Obs. sous CE, 21 février 1964, *Cie d'assurances « La Paternelle et Autres » Ville de Wattrelos, Ville de Roubaix et Département du Nord*, AJDA 1964, p. 578.

MOREAU J., Obs. sous CE, Sect., 23 novembre 1966, *Houillères du Bassin des Cévennes*, AJDA 1967, p. 306.

MOREAU J., Note sous CE, Sect., 22 décembre 1967, *Société coopérative ouvrière « les Terrassiers paveurs versaillais »* et CE, Sect., 26 avril 1968, *Ville de Cannes*, AJDA 1968, p. 653.

MOREAU J., Note sous CE, 15 février 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Maurel-Audry*, Collectivités territoriales Intercommunalité n° 5, Mai 2006, Comm. 75.

P. L., Note sous CE, 13 mars 1936, *Ministre de la Guerre contre Soulié*, Sirey 1936.3.49.

PAULIAT H., Chron. sous CE, 29 octobre 2010, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement*, RDP 2011, p. 573.

POUYAUD D., Note sous CE, Ass., 16 juillet 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, RFDA 2007, p. 923.

ROBINEAU Y. et FEFFER M.-A., Chron. sous CE, Sect., 21 mars 1980, *M. Vanderiele*, AJDA 1980, p. 413.

ROUXELLE S., Note sous Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 11 juin 2009, *Droit de la famille n° 9*, Septembre 2009, Comm. 122.

SABLIÈRE P., Note sous CE, 19 décembre 1980, *Société Silvério*, CJEG 1981, p. 43.

SABLIÈRE P., Note sous TC, 2 mars 1987, *Compagnie La Lutèce contre Electricité de France*, CJEG 1987, p. 685.

SABLIÈRE P., Note sous Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 juin 2006, *EDF contre Larquey et autre*, AJDA 2006, p. 2237.

SACHS O., Note sous TGI, Paris, 1<sup>er</sup> mars 1989, *Clément contre GDF*, CJEG 1989, Jur., p. 415.

TERNEYRE P., Obs. sous CE, 4 juillet 1986, *Commune de Montceau-les-Mines*, Rec. Dalloz 1987, SC, p. 285.

TERNEYRE P., Obs. sous CE, 23 février 1990, *M. Duchon*, Rec. Dalloz 1991, p. 105.

VAUCOULOUX L., Note sous TA, Dijon, 4 décembre 1963, *Sieur Ramier contre Ministre des Travaux publics et des Transports* et TA, Dijon, 10 juin 1964, *Sieur Bonnin contre Commune de Ravières*, AJDA 1964, p. 510.

WALINE M., Note sous CE, Ass., 28 juillet 1951, *Laruelle et Delville*, RDP 1951, p. 1087.

WALINE M., Note sur CE, 5 janvier 1962, *Electricité de Strasbourg*, RDP 1962, p. 1166.

WALINE M., Note sous CE, Sect., 24 novembre 1967, *Ministre des Travaux publics contre Demoiselle Labat*, RDP 1968, p. 648.

WEIL P., Note sous CE, Sect., 22 mars 1957, *Jeannier*, Rec. Dalloz 1957, Jur., p. 748.

## V - CONCLUSIONS

- BACHELIER G., Concl. sur CE, 26 septembre 2001, *Département du Bas-Rhin*, Rec. p. 434, JCP n° 7, 13 février 2002, II 10029.
- BARBET, Concl. sur CE, 24 juin 1949, *Lecomte*, JCP 1949, II, 5092.
- BAUDOUIN J., Concl. sur CE, Sect., 24 novembre 1967, *Ministre des Travaux publics contre Demoiselle Labat*, RDP 1968, p. 659.
- BERNARD A., Concl. sur CE, 23 octobre 1959, *Sieur Doublet*, RDP 1959, p. 1235.
- BERNARD A., Concl. sur CE, 10 mars 1971, *Société des eaux de Marseille*, Rec. p. 208.
- BERNARD M., Concl. sur CE, 13 mars 1963, *Société Deromédi*, AJDA 1963, p. 376.
- BERTRAND L., Concl. sur CE, Ass., 6 novembre 1968, *Dame Saulze*, RDP 1969, p. 505.
- BONICHOT J.-C., Concl. sur CE, Sect., 5 décembre 1997, *Garde des Sceaux, Ministre de la Justice contre M. Pelle*, RFDA 1998, p. 569.
- BOULOUIS N., Concl. sur CE, Sect., 6 avril 2007, *Centre hospitalier général de Boulogne-sur-Mer*, RFDA 2007, p. 712.
- BOULOUIS N., Concl. sur CE, Sect., 11 juillet 2011, *Mme Gilles*, RJEP n° 693, Janvier 2012, Comm. 5.
- BRAIBANT G., Concl. sur CE, 21 février 1964, *Cie d'assurances « La Paternelle » et Ville de Wattrelos*, Rec. p. 119.
- BRAIBANT G., Concl. sur CE, 6 mars 1966, *Ministre de la Justice contre sieur Trouillet*, JCP 1966, 14811.
- BRAIBANT G., Concl. sur CE, 7 octobre 1966, *Ville de Bordeaux contre EDF et autres*, CJEG 1966, Jur., p. 256.
- BRAIBANT G., Concl. sur CE, 20 février 1970, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société Burin des Roziers et Cie*, AJDA 1970, p. 633.
- BRAIBANT G., Concl. sur CE, 13 novembre 1970, *Ville de Royan contre Dame Le Lan*, RDP 1971, p. 741.
- BRAIBANT G., Concl. sur TC, 17 janvier 1972, *SNCF contre Entreprise Solon et Barrault*, RDP 1972, p. 465.
- CASAS D., Concl. sur CE, Ass., 16 juillet 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, RFDA 2007, p. 696.
- CAZIN D'HONINCTHUN A., Concl. sur CE, 27 mars 1985, *Ministre de la Justice contre Mme Henry*, RFDA 1985, p. 575.
- CHAUVAUX D., Concl. sur CE, 15 janvier 2001, *APHP (5 espèces)*, RFDA 2002, p. 139.
- COMBARNOUS M., Concl. sur CE, Sect., 11 mai 1962, *Ministre des travaux publics contre conjoints Duboul de Malafosse*, AJDA 1962, p. 588.
- COURREGES A., Concl. sur CE, 31 décembre 2008, *Société Foncière Ariane*, RFDA 2009, p. 311.
- DACOSTA B., Concl. sur CE, 7 mai 2010, *Compagnie Assurances générales de France et Philippot*, RFDA 2010, p. 1197.
- DAEL S., Concl. sur CE, Ass., 9 avril 1993, *M. Bianchi*, RFDA 1993, p. 574.
- DE CLAUSADE J., Concl. sur CE, Avis, Sect., 16 février 1990, *Société « GAN Incendie-Accidents »*, RFDA 1991, p. 556.
- DE LA VERPILLIERE C., Concl. sur CE, 19 octobre 1990, *Ingreneau*, RDP 1990, p. 1866.
- DE SILVA I., Concl. sur CE, 23 juillet 2003, *Jean Calon et autres*, AJDA 2003, p. 2329.
- DE SILVA I., Concl. sur CE, Sect., 15 juillet 2004, *Syndicat intercommunal d'alimentation en eau des communes de la Seyne et de la région Est de Toulon (SIAEC)*, RFDA 2004, p. 895.
- DE SILVA I., Concl. sur CE, 12 juin 2006, *Mme Goetz*, RFDA 2007, p. 518.
- DE SILVA I., Concl. sur CE, 17 décembre 2008, *Garde des Sceaux, Ministre de la justice contre Lauze*, AJDA 2009, p. 661.

DE SILVA I., Concl. sur CE, 13 novembre 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, JCP A n° 3, 18 janvier 2010, 2033.

DEVYS C., Concl. sur CE, Sect., 11 février 2005, *GIE Axa Courtage*, RFDA 2005, p. 595.

DONNEDIEU DE VABRES J., Concl. sur CE, Sect., 18 décembre 1953, *Gain*, RPDA 1954, p. 28.

DONTENWILLE, Concl. sur Cass., Ass. pl., 29 mars 1991, *Association des centres éducatifs du Limousin contre et autres contre André Blieck et autres*, JCP 1991, II 21673.

DUTHEILLET DE LAMOTHE A., Concl. sur CE, 17 octobre 1966, *Dame Canasse contre SNCF*, JCP 1966, II 14899.

DUTHEILLET DE LAMOTHE A., Concl. sur CE, 4 octobre 1967, *Service d'exploitation industrielle des tabacs et des allumettes contre Sieur Luciani*, AJDA 1968, p. 50.

FORNACCIARI M., Concl. sur CE, Sect., 27 novembre 1987, *Société Provençale d'Équipement, Commune d'Aubagne et Autres*, RFDA 1988, p. 384.

FOURNIER J., Concl. sur CE, 22 janvier 1960, *Sieur Gladieu*, RDP 1960, p. 686.

FOURNIER J., Concl. sur CE, 13 janvier 1961, *Département du Bas-Rhin*, AJDA 1961, p. 235.

FOURNIER J., Concl. sur CE, Sect., 30 octobre 1964, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Piquet*, Rec. p. 506.

FRANC M., Concl. sur CE, 30 juin 1976, *EDF contre Dame Veuve Pichon*, CJEG 1976, Jur., p. 170.

GALABERT J.-M., Concl. sur CE, 21 décembre 1966, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Cie d'assurances La Providence et Département de l'Allier*, Rec. p. 683.

GALABERT J.-M., Concl. sur CE, 26 novembre 1976, *Département de l'Hérault*, Rec. p. 514.

GALABERT J.-M., Concl. sur CE, Sect., 31 décembre 1976, *Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève*, RDSS 1977, p. 228.

GALMOT Y., Concl. sur CE, Sect., 26 avril 1968, *Ville de Cannes*, JCP 1969, II 15870.

GAND J., Concl. sur CE, Sect., 12 octobre 1962, *Dame Sidore-Trotta*, Rec. p. 537.

GAZIER F., Concl. sur CE, Ass., 18 novembre 1949, *Demoiselle Mimeur, Defaux et Besthelsemer*, JCP 1950, II 5286.

GAZIER F., Concl. sur CE, 24 juillet 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, Rec. Dalloz 1952, Jur., p. 108.

GENTOT, Concl. sur CE, Sect., 12 octobre 1973, *SEITA*, Rec. p. 565.

GLASER E., Concl. sur CE, Sect., 12 mai 2004, *Commune de la Ferté-Milon*, RFDA 2004, p. 1183.

GREVISSE S., Concl. sur CE, Sect., 8 novembre 1968, *Compagnie d'assurances générales contre l'incendie et les explosions*, RDP 1969, p. 132.

GREVISSE S., Concl. sur CE, Sect., 19 décembre 1969, *Etablissements Delannoy*, RDP 1970, p. 796.

GUILLAUME E., Concl. sur CE, 6 février 1987, *Compagnie nationale Air France*, Revue française de droit aérien 1987, p. 56.

GUILLAUME G., Concl. sur CE, Ass., 22 octobre 1971, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre époux Blandin*, JCP 1973, II 17301.

GUILLAUME G., Concl. sur CE, Sect., 13 octobre 1972, *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, AJDA 1973, p. 153.

GUIONIN J., Concl. sur CE, Sect., 9 janvier 1953, *Ville de Saint-Maurice contre Letot*, Rec. Dalloz 1954, Jur., p. 277.

GULDNER, Concl. sur CE, Sect., 5 décembre 1958, *Commune de Dourgne*, Rec. p. 606.

GUYOMAR M., Concl. sur CE, Sect., 1<sup>er</sup> février 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la justice contre MAIF*, RFDA 2006, p. 602.

GUYOMAR M., Concl. sur CE, 15 février 2006, *Ministre de la Justice contre Consorts Maurel-Audry*, RFDA 2006, p. 615.

GUYOMAR M., Concl. sur CE, 9 juillet 2007, *M. Delorme*, LPA 9 oct. 2007, n° 202, p. 14.

GUYOMAR M., Concl. sur CE, 26 juillet 2007, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. et Mme Jaffuer*, Gaz. Pal. 20 nov. 2008, n° 325, p. 19.

HEUMANN, Concl. sur CE, 28 octobre 1960, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Commune de la Ricamarie*, AJDA 1960, p. 363.

HEUMANN C., Concl. sur CE, Sect., 14 avril 1961, *Dame Rastouil*, AJDA 1961, p. 301.

JOUVIN, Concl. sur CE, Ass., 7 mars 1958, *Secrétaire d'État à la santé publique contre sieur Dejours*, RDP 1958, p. 1087.

KAHN J., Concl. sur CE, 22 mars 1957, *Jeannier*, Rec. Dalloz 1957, Jur., p. 748.

KAHN J., Concl. sur CE, 15 juillet 1959, *EDF contre Dame Veuve Cornut et Caisse régionale de sécurité sociale pour le Sud-Est contre EDF*, RPDA 1960, p. 41.

LABETOULLE D., Concl. sur CE, Sect., 15 octobre 1976, *District urbain de Reims*, RJE 1977, p. 167.

LABETOULLE D., Concl. sur CE, 3 novembre 1976, *Ministre de la Justice contre Némoz*, RDSS 1977, p. 437.

LABETOULLE D., Concl. sur CE, 14 juin 1978, *Garde des Sceaux contre SOCOFA et CE*, 14 juin 1978, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Mutuelle générale française Accident et Garage Caron et Dodon*, RDSS 1978, p. 562.

LABETOULLE D., Concl. sur CE, Sect., 21 mars 1980, *M. Vanderiele*, Rec. p. 160.

LABETOULLE D., Concl. sur CE, 29 juillet 1983, *Bouget*, CJEG 1984, Jur., p. 11.

LANDRON, Concl. sur CE, Sect., 3 février 1956, *Dame Veuve Durand*, Rec. p. 51.

LAURENT, Concl. sur CE, 11 mai 1956, *Ville de Thouars*, RPDA 1956, p. 107.

LE CHATELIER, Concl. sur CE, Sect., 26 juin 1992, *Commune de Béthoncourt contre Consorts Barbier*, RFDA 1993, p. 67.

LEGAL H., Concl. sur CE, Ass., 9 avril 1993. *M. G., M. D., M. et Mme B.*, RFDA 1993, p. 583.

LEGRAS C., Concl. sur CE, Sect., 21 mars 2011, *M. Krupa*, RFDA 2011, p. 340.

LETOURNEUR M., Concl. sur CE, Sect., 21 mai 1954, *SNCF*, Rec. p. 293.

LONG M., Concl. sur CE, Sect., 14 février 1958, *Société Thorrand et Cie*, AJDA 1958, p. 13.

MASSOT, Concl. sur CE, Sect., 7 mars 1980, *SARL Cinq-Sept et autres*, Rec. p. 129.

MAUGUE C., Concl. sur CE, Avis, 26 février 2003, *M. Courson*, CJEG 2003, p. 404.

MERIC, Concl. sur CE, 13 juillet 1962, *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, RDP 1962, p. 975.

MICHEL J., Concl. sur CAA, Douai, 25 mai 2004, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Société Allianz Via*, LPA 28 déc. 2004, n° 259, p. 15.

MILLET J.-F., Concl. sur CAA, Nantes, 4 novembre 1999, *Ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme contre Mme Crochemore et autres*, JCP 2001, II 10466.

MORISOT M., Concl. sur CE, Sect., 1<sup>er</sup> juillet 1977, *Commune de Coggia*, AJDA 1978, p. 286.

MORISOT M., Concl. sur CE, 30 juin 1978, *Centre psychothérapique départemental de la Nièvre et CE*, 30 juin 1978, *Hôpital psychiatrique départemental de Rennes contre Dame Clotault*, RDSS 1978, p. 503.

RIVET, Concl. sur CE, 20 mars 1926, *Grimaud*, RDP 1926, p. 259.

ROGER-LACAN C., Concl. sur CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, AJDA 2010, p. 1209.

ROUGEVIN-BAVILLE, Concl. sur CE, Sect., 9 octobre 1970, *Gaillard*, RDP 1970, p. 1431.  
 ROUGEVIN-BAVILLE, Concl. sur CE, Ass., 2 février 1973, *Sieur Trannoy*, Rec. p. 95.  
 ROUGEVIN-BAVILLE, Concl. sur CE, Ass., 20 mars 1974, *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme contre Sieur Navarra*, Rec. p. 200.  
 ROUX M., Concl. sur CE, 29 avril 1987, *Ministre de l'Intérieur et Ministre de l'Éducation nationale contre Ecole Notre-Dame de Kernitron*, RFDA 1987, p. 989.  
 SCHWARTZ R., Concl. sur CE, 16 octobre 1995, *Compagnie Via assurances IARD Nord Monde SA*, JCP 1996, II 22567.  
 SCHWARTZ R., Concl. sur TC, 3 juillet 2000, *Garde des sceaux, Ministre de la justice contre Consorts Primau et Fosset*, JCP 2000, II 10444.  
 STAHL J.-H., Concl. sur CE, 31 juillet 1996, *Fonds de garantie automobile*, CJEG 1997, Jur., p. 149.  
 THERY J., Concl. sur CE, Ass., 29 mars 1968, *Ville de Bordeaux contre Société Menneret et Cie*, AJDA 1968, p. 348.  
 THIELLAY J.-P., Concl. sur CE, 8 août 2008, *Choteau contre SNCF*, AJDA 2008, p. 1965.  
 TOUVET L., Concl. sur CE, 21 juin 2000, *Ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement contre Commune de Roquebrune-Cap-Martin*, Rec. p. 236, RDP 2000, p. 1257.  
 VIGOUROUX R., Concl. sur CE, Sect., 29 avril 1987, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Banque populaire de la région économique de Strasbourg*, RFDA 1987, p. 831.  
 VUGHT, Concl. sur CE, 30 octobre 1970, *Gaz de France*, CJEG 1971, Jur., p. 23.

## VI - DIVERS

CONSEIL D'ÉTAT, *Rapport public 2005, Responsabilité et socialisation du risque*, La documentation française, EDCE, 2005.  
 CONSEIL D'ÉTAT, *Rapport public 2008, Le contrat, mode d'action publique et de production de normes*, La documentation française, EDCE, 2008.  
 SENAT, *Vers de nouvelles normes en droit de la responsabilité publique ?*, Actes du colloque organisé sous la présidence de M. Poncelet par l'Université Paris XIII le 11 et 12 mai 2001, Les Colloques du Sénat, 2001.





## INDEX

### - A -

**Acceptation des risques** : 129, 170-171, 328-329

**Accessoire (théorie de l' –)** : 83-94

**Accidents de la circulation** : 398, 399-402, 616-619, 682-684

**Accident du travail** : 373-374, 436-443, 564-565

**Acte administratif unilatéral** : 25-26, 188-189, 206-213

- auteur : 206-210

- destinataire : 210-213

**Action disciplinaire** : 212, 552

**Action en contribution**

- forme : 569-587

- nature : 587-593

- régime : 593-605

**Action en contribution (domaines)**

- accidents scolaires : 542, 575-576, 588

- activités de police : 488-489, 493-496, 512, 514-515, 676

- attroupements et rassemblements : 542-543, 551, 573-574, 588, 613, 653, 658

- collaborateur occasionnel du service public : 544

- magistrats : 546-547, 551-553, 582

- produits et appareils de santé défectueux : 549

- relation administration-agents : 543-546, 551-553, 569, 576, 580-582, 597-599, 609-610, 634-635, 638-640, 667-669, 679-680, 685-686

- transports scolaires : 611

- travaux publics : 547, 553-565, 574, 583-584, 611-612, 620-631, 643, 658, 660, 664-666, 681

- transfert d'un patient d'un établissement de santé vers un autre : 549-550, 611

- transfusions sanguines : 548-549, 579, 589, 590, 644, 646, 660-662, 683-684, 687

- tutelle : 545, 589, 612, 676

- vaccinations obligatoires : 542, 644, 666

- véhicules administratifs : 543-544, 575-576

**Action en garantie du maître de l'ouvrage public contre les constructeurs**

- en droit privé : 628-630

- en droit public : 620-631

**Action oblique** : 298

**Action récursoire**

- notion : 587-593

- conséquences : 593-605

- champ : 608-632

**Action subrogatoire (ou subrogation)**

- notion : 587-593

- conséquences : 593-605

- champ : 632-656

**Adage**

- *fraus omnia corrumpit* : 622

- *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* : 202, 679

- *res inter alios acta aliis neque nocere neque prodesse potest* : 293, 525

- *res judicata pro veritate habetur* : 18

**Affermage** : 481-485

**Agent du service public**

- distinction agent titulaire / agent non titulaire : 142-143

- distinction agent public / agent de droit privé : 143-144

- distinction agent permanent / agent non permanent : 144-146

**Aléa thérapeutique** : v. Responsabilité médicale

**Allongement de parcours** : 121, 126-127, 352-353

**Anormalité du préjudice** : 122, 126-127, 230, 235-238, 248, 274, 280, 347, 353, 637

**Appel en garantie** : 570-586

**Assistant(e) maternel(le)** : 355, 393, 411-412

**Assureur** : 295, 395, 404, 563, 595, 596-605, 642-643, 650-651, 658-659, 690

**Attroupements et rassemblements** : 233, 469-471, 542-543, 551, 573-574, 588, 653, 658

**Autonomie du droit administratif** : 243, 274, 457, 654

**Autorisation de plaider** : 299-300

**Autorité de la chose jugée** : 18-20

**Avocat** : 159-161

## **- B -**

**Branchement particulier** : 64-67, 71-72, 107, 112

## **- C -**

**Caisses de sécurité sociale** : 588, 642-643, 653

**Chutes d'arbre (dommages causés par les –)** : 85-88

**Clause exclusive ou limitative de responsabilité**

- légalité : 557-559
- portée : 559-562

**Clauses réglementaires** : 24-25, 196, 297, 308, 312

**Collaborateur contractuel/institutionnel du service public** : 162-166

**Collaborateur occasionnel du service public**

- critères d'identification : 150-162
- régime : 354

**Collaboration étroite à un service public** : 424-425, 517-521, 524-525, 549-550, 610-611

**Communauté urbaine** : 473, 566-568

**Compétence juridictionnelle**

- théorie du fait d'exploitation : 316-322
- action en contribution : 577-585

**Concession** : 162-166, 196, 297, 309, 319-322, 481-486, 502-503, 585, 614

**Concours des services de l'État aux collectivités territoriales** : 504-505, 668-675

**Concurrent évincé de la conclusion d'un contrat administratif**

- notion : 197-205
- régime : 303-306

**Connaissance acquise** : 26

**Contractant**

- notion : 191-194
- régime : 291-292

**Contribuable local** : 194, 196, 299-300

**Contribution à la dette**

- critères de répartition de la charge de la dette : 678-693
- régime applicable : 656-677

**Cumul de fautes/de responsabilité** : 408, 545-546, 580

**Cumul des qualités**

- d'usager de l'ouvrage et de tiers vis-à-vis du service : 108-111
- d'usager du service et de tiers vis-à-vis de l'ouvrage : 111-113
- de tiers et d'usager de l'ouvrage : 114-117

## **- D -**

***Damnum emergens*** : 304

**Décision préalable (règle de la –)** : 305

**Débiteur primaire de l'indemnité**

- attroupements et rassemblements : 469-471
- exercice par une autorité de tutelle de son pouvoir de substitution : 493-495
- ouvrage public concédé : 481-485
- ouvrage public affermé : 483-485
- inondations : 495-496
- lutte contre l'incendie : 472-480
- mandat de maîtrise d'ouvrage publique : 482
- option : 500-522
- service public géré par un organisme privé : 485-490
- dommages de travaux publics : 491-493, 500-510

- vaccinations obligatoires : 467-469

**Défaillance des produits et appareils de santé** : v. Responsabilité médicale

**Défaut d'entretien normal** : 325, 334-335, 356-360

**Défaut d'information du patient** : v. Responsabilité médicale

**Défaut de surveillance** : 101, 252, 391-396, 401, 574

**Délai de recours contentieux** : 25-26, 305

**Déni de justice** : 161, 447, 448, 530

**Devoir d'obéissance hiérarchique** : 147-148

**Discipline** : v. Action disciplinaire

**Dol** : 560-562, 622-623

**Dommages de travaux publics**

- accidentels : 229-230

- non accidentels (permanents) : 233-238

## **- E -**

**Effet relatif du contrat** : 15, 24, 191-193, 291-300, 310, 312, 314, 427

**Equité** : 264-268

**Expert judiciaire** : 157-161

**Explosifs** : 254, 456

## **- F -**

**Fait d'exploitation et fait de l'ouvrage** : 316-322

**Fait du tiers (notion)**

- notion de fait : 416-419

- notion de tiers : 388-416

**Fait du tiers (régime)**

- accidents du travail/de service : 436-442

- dommages de travaux publics : 421-422, 428-429, 436-443

- et force majeure : 434-436

- responsabilité contractuelle : 426-427

- responsabilité décennale : 432-433

## **Faute**

- du conjoint : 396-399

- du conducteur : 399-402

- des parents : 391-396

- du préposé : 402-405

**Faute commune** : 531-534

**Faute contractuelle** : 309-313

**Faute de la victime** : 390-405

**Faute de service** : 408, 545, 580, 609, 680

**Faute personnelle de l'agent** : 408-409, 545-547, 551-552, 576, 580-582, 609-610, 634-635, 640, 667-668, 679-680, 685

**Feux d'artifice** : 403, 426, 486-487, 651

**Fonds d'indemnisation** : 643-646, 660-662

**Force majeure** : 418-419, 434-436, 560

**Forfait de pension (règle du –)** : 438-439, 442, 602, 604

**Fraude** : 73, 622-623

## **- G -**

**Garde**

- d'autrui : 240-245, 264-268, 269-273

- des choses : 245-248, 273-275

## **- I -**

**Inconvénients (ou troubles) de voisinage** : 234-237, 515, 629, 659, 687-688

**Incendies** : v. Responsabilité du fait des activités de police (lutte contre l'incendie)

**Incorporation (théorie de l' –)** : 89-94

**Infections nosocomiales** : v. Responsabilité médicale

**Inondations** : 105, 426, 495-496, 515, 614

**Intervention volontaire/forcée** : 20-21, 570

**- L -**

**Liberté contractuelle** : 557-559

**Lien de causalité** : 248, 256

**Lucrum cessans** : 304

**- M -**

**Mandataire judiciaire** : 157

**Méthodes dangereuses** : 220, 231-232, 243-244, 248, 259-263, 271, 285, 343-345, 421-422, 456

**- O -**

**Obligation *in solidum*** : 416-459, 497-538, 548-549, 619, 647

**Occupant du domaine public** : 128-134

**Option** : 465, 467, 500-522

**Ouvrages publics**

- dangereux : 330-332
- exceptionnellement dangereux : 350-352

**- P -**

**Participant**

- notion : 41-56
- régime : 324-329

**Parts égales ou viriles (partage par –)** : 465, 682, 683, 688-693

**Police**

- administrative : 258, 348, 455, 489, 514-516
- judiciaire : 231, 340, 458

**Prescription quadriennale** : 603-604

**Procédure de publicité et de mise en concurrence** : 199-203, 205, 303, 305

**- Q -**

**Qualification juridique des faits** : 82

**Question préjudicielle** : 365

**- R -**

**Réception** : 621-623, 625-627, 630-631

**Recherches biomédicales** : v.

**Responsabilité médicale**

**Refus de concours de la force publique** : 174, 178-180, 239, 635-636

**Règle de l'antériorité (ou de la pré-occupation)** : 237-238

**Responsabilité contractuelle**

- champ : 291-301
- notion de faute contractuelle : 309-313

**Responsabilité décennale** : 30, 294, 297, 432-433, 442, 443, 457, 511, 524, 527, 532, 534, 535, 548, 557-559, 615, 623-624, 625-630

**Responsabilité des exploitants de navires nucléaires** : 464-465

**Responsabilité du fait des accidents scolaires** : 542, 575-576, 588

**Responsabilité du fait des activités de contrôle** : 219-220, 224, 420, 424-425

**Responsabilité du fait des activités de police**

- armes exceptionnellement dangereuses : 175, 231, 231, 254, 277, 280-284, 338-340, 456
- lutte contre l'incendie : 472-480, 514, 525, 567, 572, 611
- mesures de police régulières : 238-240, 277-278, 280
- protection des hautes personnalités étrangères : 282-283

**Responsabilité du fait des malades mentaux**

- évasions : 222, 227, 251, 343, 454
- sorties d'essai : 232, 260, 341, 345, 456, 659
- placements familiaux surveillés : 232, 260, 345, 456

**Responsabilité du fait des mineurs**

- mineurs délinquants : 30, 168, 187, 243-245, 247-248, 255-257, 259-261, 264-268,

269-276, 341-344, 368-372, 456, 458, 516-517, 658

- mineurs en danger : 168, 187, 242-243, 253, 255, 261, 263, 264-265, 270, 275-276, 370-371, 373, 393, 422

- pupilles : 227, 252, 253, 261, 264, 270-271, 373

**Responsabilité du fait des accidents causés par les véhicules administratifs :** 28, 543-544, 575-576

**Responsabilité du service public de la justice :** 157-161, 162-165, 258, 455, 458

**Responsabilité du service public pénitentiaire**

- évasions : 223, 248, 251, 285-286, 341-342

- permissions de sortie : 223, 232, 260, 285, 341, 345, 456

- réductions de peines et grâce collective : 262-263

- semi-liberté et liberté conditionnelle : 232, 257, 260, 285, 345, 456

- suicides : 276-277, 286, 341-342, 367

**Responsabilité en matière fiscale :** 258, 286, 455

**Responsabilité médicale**

- aléa thérapeutique : 259, 363-364, 542
- défaillance des produits et appareils de santé : 364-366, 549

- défaut d'information du patient : 226, 361, 661

- infections nosocomiales : 225, 361, 542, 644, 661

- recherches biomédicales : 226, 362

- transfert d'un patient d'un établissement de santé vers un autre : 425, 520-521, 549-550, 611

- transfusions sanguines : 362, 364, 422, 425, 447-448, 519, 521, 524-525, 548-549, 589, 590, 644, 646, 660-661, 683-684, 687

- vaccinations obligatoires : 225, 362, 424, 467-469, 518, 542, 644, 666

**Responsabilité pour faute :** 221-227, 251-257, 284-287, 324-328, 338-346, 356-360, 361-364, 420, 424-432, 454-456, 659-662, 662-677

**Responsabilité sans faute**

- garde : 181-188, 240-248, 255-257, 264-268, 269-278, 368-378, 422, 456, 517, 637

- risque : 229-233, 254-257, 259-264, 280-284, 338-340, 344-345, 348-349, 358-360, 363, 367, 371-372, 421, 456, 470-471, 516-517, 651, 658-659

- rupture d'égalité devant les charges publiques : 233-240, 247-248, 273-275, 277-278, 280, 284-285, 347, 375, 422, 637

**Riverain**

- qualification : 118-128

- conséquences de la qualification de – : 234, 352-353

**Rôle causal (critère du –) :** 685-688, 691-693

**- S -**

**Situations dangereuses :** 232, 348-349

**Solidarité nationale :** 363, 468

**Spécialité du préjudice :** 127, 230, 235-236, 238, 248, 274, 280, 347, 353

**Substitution :** 28, 244, 246, 267, 271-275, 276-277, 300, 370, 372, 375, 480, 490, 493-495, 516, 542-543, 546, 566-569, 573, 590

**Solidarité**

- imparfaite : 499

- parfaite : 499

**Subrogation**

- conventionnelle : 632-640

- double subrogation : 595, 602-603, 650-651

- judiciaire : 633-640

- légale : 641-655

**Stipulation pour autrui :** 196-197, 295-297, 311

**- T -**

**Tierce opposition :** 11, 21-23

**Tiers (notion)**

- dans le contentieux des dommages de travaux publics : 39-134
- en dehors du contentieux des dommages de travaux publics : 137-213

**Tiers (qualification)**

- par rapport à l'acte administratif unilatéral : 206-213
- par rapport au contrat administratif : 189-206
- par rapport au service public : 138-188
- synonyme d'autrui : 181-188

**Tiers (conséquences de la qualification de –) : 217-380**

**Transfert de patient** : v. Responsabilité médicale

**Transfusions sanguines** : v. Responsabilité médicale

**- U -**

*Ultra petita* : 528-529

**Usager de l'ouvrage public**

- conséquences de la qualification d' – : 324-335, 355-360
- usager ordinaire : 73-74, 94-102
- usager anormal : 95-98, 100
- usager irrégulier : 97-102
- usager secondaire : 95-98

**Usager du service public**

- critères d'identification : 167-188
- conséquences de la qualification d' – : 336-378

**Usager du service public industriel et commercial**

- abonné : 60-80
- candidat usager : 72-80
- cocontractant : 60-67
- conséquences de la qualification d' – : 315-323
- usager irrégulier : 73-74, 78-80

**- V -**

**Vaccinations obligatoires** : v. Responsabilité médicale

## **TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE**

### **CONSEIL D'ETAT (arrêts et avis)**

#### **1895**

CE, 21 juin 1895, *Cames*, Rec. p. 509 : 259

#### **1905**

CE, 10 févr. 1905, *Tomaso Grecco*, Rec. p. 139 : 338

#### **1918**

CE, 26 juill. 1918, *Epoux Lemonnier*, Rec. p. 761 : 634-635, 638, 639

#### **1919**

CE, 28 mars 1919, *Regnault-Desroziers*, Rec. p. 329 : 254

#### **1923**

CE, 30 nov. 1923, *Couitéas*, Rec. p. 789 : 178, 179, 238-239

#### **1924**

CE, 28 mars 1924, *Poursines*, Rec. p. 357 : 545

#### **1929**

CE, 25 janv. 1929, *Sous-secrétaire d'État aux Postes et Télégraphes contre Société du gaz de Beauvais*, Rec. p. 94 : 331

CE, 26 juill. 1929, *Commune de Chailly-en-Bière*, Rec. p. 888 : 318

#### **1931**

CE, Sect., 24 juill. 1931, *Commune de Vic-Fezensac*, Rec. p. 860 : 123, 233

#### **1934**

CE, 12 janv. 1934, *Société des Forces motrices du Haut-Rhin*, Rec. p. 68 : 331

#### **1937**

CE, 9 nov. 1937, *Compagnie d'assurances La Préservatrice*, Rec. p. 919 : 554

#### **1942**

CE, 11 déc. 1942, *Compagnie d'assurances La Foncière*, Rec. p. 349 : 555

#### **1949**

CE, Sect., 21 janv. 1949, *Société Grand Combienne d'éclairage et d'énergie*, Rec. p. 32 : 331

CE, Sect., 24 juin 1949, *Commune de Saint-Servan*, Rec. p. 310 : 493

CE, Ass., 24 juin 1949, *Lecomte, Franquette et Daramy*, Rec. p. 307 : 175, 231, 254, 280 et suiv., 339-340

CE, 18 nov. 1949, *Delle Mimeur*, Rec. p. 492 : 639-640

#### **1951**

CE, Sect., 27 juill. 1951, *Dame Aubergé et Dumont*, Rec. p. 447 : 175, 231, 254, 280 et suiv., 339-340

CE, Ass., 28 juill. 1951, *Delville*, Rec. p. 464 : 580, 581, 609, 679, 680, 685

CE, Ass., 28 juill. 1951, *Laruelle*, Rec. p. 464 : 545, 582, 609, 640, 667-668

#### **1952**

CE, Sect., 7 nov. 1952, *Compagnie l'Urbaine et la Seine*, Rec. p. 498 : 604-605

CE, Sect., 7 nov. 1952, *Sieur Grau*, Rec. p. 503 : 664-665



## **1953**

CE, 17 avr. 1953, *Régie municipale des tramways de Béziers*, Rec. p. 180 : 73

## **1954**

CE, Sect., 21 mai 1954, *Société nationale des chemins de fer français*, Rec. p. 293 : 316

CE, Sect., 4 juin 1954, *Sieur Affortit et Sieur Vingtain*, Rec. p. 342 : 143-144

## **1956**

CE, Sect., 3 févr. 1956, *Ministre de la Justice contre Sieur Thouzellier*, Rec. p. 49 : 29-30, 232, 244, 253, 255 et suiv., 259 et suiv., 271 et suiv., 344, 371, 516, 658

CE, 22 juin 1956, *EDF contre Consorts Depery*, Rec. Tables p. 766 : 62

CE, 24 oct. 1956 *Caisse de retraite et de Prévoyance du personnel des sociétés d'assurances*, Rec. p. 386 : 404

## **1957**

CE, 16 nov. 1957, *Fumeron*, Rec. p. 623 : 230

## **1958**

CE, Sect., 14 févr. 1958, *Commune de Nay*, AJDA 1958, p. 63 : 90

CE, Sect., 25 avr. 1958, *Veuve Barbaza et Mutuelle Générale Française*, Rec. p. 228 : 62, 319

CE, 11 juill. 1958, *EDF et autres*, Rec. p. 436 : 437

CE, Sect., 3 oct. 1958, *Rakotoarivony*, Rec. p. 470 : 257

CE, 30 oct. 1958, *Société des produits réfractaires de Bollène*, Rec. p. 570 : 125

CE, Sect., 7 nov. 1958, *Société Électricité et Eaux de Madagascar et Territoire de Madagascar contre Sieur Nicola*, Rec. p. 530 : 309

## **1959**

CE, 13 mars 1959, *Société Lyonnaise des eaux et éclairage*, Rec. p. 182 : 65

CE, Sect., 15 juill. 1959, *EDF contre Veuve Cornut*, Rec. p. 471 : 53-54, 437, 564-565

CE, 20 nov. 1959, *Commune de Montaignut-en-Combrailles*, Rec. Tables p. 1126 : 99

## **1960**

CE, Sect., 22 janv. 1960, *Gladieu*, Rec. p. 52 : 107

CE, 22 juin 1960, *Evenou*, AJDA 1961, p. 39 : 502-503

CE, Sect., 28 oct. 1960, *Commune de la Ricamarie*, Rec. p. 576 : 669, 671

## **1961**

CE, 15 févr. 1961, *Sieur Goumy*, Rec. Tables p. 1172 : 53

CE, 8 févr. 1961, *Santoro*, Rec. p. 99 : 45-46

CE, 10 févr. 1961, *Ville de Béziers*, Rec. p. 113 : 614

CE, 22 févr. 1961, *Société Fabriques françaises Honnorat et Cie*, Rec. p. 140 : 121

CE, 21 avr. 1961, *Dame veuve Agnesi*, Rec. p. 253 : 75, 78

CE, Sect., 19 mai 1961, *Chambre de Commerce de Nantes*, Rec. p. 351 : 501

## **1962**

CE, 12 janv. 1962, *EDF contre Consorts Allamargot*, Rec. p. 29 : 90 et suiv.

CE, Sect., 19 janv. 1962, *Ministre de l'Agriculture contre Barcons et Commune de Vernet-les-Bains*, Rec. p. 52 : 474, 476

CE, 13 juill. 1962, *Ministre de la Santé contre Sieur Lastrajoli*, Rec. p. 507 : 424, 467, 518-519

CE, Sect., 12 oct. 1962, *Dame Sidore-Trotta*, Rec. p. 537 : 91

## **1963**

CE, 17 mai 1963, *Commune de Saint-Paul-de-Jarrat contre Dubie et Dumons*, Revue Administrative 1963, p. 246 : 502

CE, 26 juin 1963, *Seguinot*, Rec. p. 400 : 574  
CE, 19 oct. 1963, *Dame Leroux*, Rec. p. 495 : 551-552

#### 1964

CE, 21 févr. 1964, *Cie d'assurances « La Paternelle et Autres » et Ville de Wattrelos*, Rec. p. 119 : 476  
CE, Sect., 30 oct. 1964, *Ministre des Travaux publics contre Piquet*, Rec. p. 506  
CE, 9 déc. 1964, *Gaz de France contre Flecq*, Rec. p. 632 : 100 et suiv.

#### 1965

CE, 27 janv. 1965, *Morard*, Rec. p. 57 : 400  
CE, 24 févr. 1965, *Caisse primaire centrale de sécurité sociale de la région parisienne*, Rec. p. 127 : 256  
CE, 26 mars 1965, *Ministre de la Justice contre Compagnie d'assurances « La Zurich »*, Rec. Tables p. 1052 : 256  
CE, Sect., 26 mars 1965, *Société des eaux de Marseille*, Rec. p. 212 : 93-94  
CE, Sect., 8 oct. 1965, *Ministre de la Construction contre Sieur Boudier*, Rec. p. 506 : 51  
CE, 14 nov. 1965, *Gauthé*, Rec. p. 641 : 392  
CE, 8 déc. 1965, *Société des Etablissements Guillaumet*, Rec. p. 667 : 70-71, 577, 593, 595-596, 648-649, 654-655

#### 1966

CE, 16 févr. 1966, *Damve veuve Loor*, Rec. p. 117 : 54-55  
CE, 9 mars 1966, *Ministre de la Justice contre Trouillet*, Rec. p. 201 : 256  
CE, Ass., 21 oct. 1966, *Ministre des Armées contre SNCF*, Rec. p. 587 : 254  
CE, 4 nov. 1966, *Département de la Vendée et Consorts Hoffmann*, Rec. p. 587 : 435  
CE, Sect., 23 nov. 1966, *Houillères du Bassin des Cévennes*, Rec. p. 621 : 664  
CE, 7 déc. 1966, *Sieur Duval*, Rec. Tables p. 1128 : 596, 604  
CE, 21 déc. 1966, *Ministre des Travaux publics et des transports contre Compagnie d'assurances "La Providence" et Département de l'Allier*, Rec. p. 683 : 669-670

#### 1967

CE, 8 févr. 1967, *Ville de Marseille contre Sieur Paban*, Rec. Tables p. 955 : 122  
CE, 26 mai 1967, *Électricité de France contre Vastel*, Rec. Tables p. 951 : 666  
CE, 4 oct. 1967, *SEITA contre Luciani*, Rec. p. 949 : 414-415  
CE, Sect., 24 nov. 1967, *Ministre des Travaux publics et des Transports contre Mlle Labat*, Rec. p. 444 : 84, 109, 512  
CE, Sect., 22 déc. 1967, *Société coopérative ouvrière « les Terrassiers paveurs versaillais »*, Rec. p. 533 : 396 et suiv.

#### 1968

CE, Ass., 29 mars 1968, *Ville de Bordeaux contre Société Menneret et Cie*, Rec. p. 217 : 130  
CE, Sect., 26 avr. 1968, *Ville de Cannes*, Rec. p. 268 : 398  
CE, 26 juin 1968, *Entreprise Gabriac*, Rec. Tables p. 1134 : 403  
CE, 3 juill. 1968, *Sieur Bucchini*, n° 72179, Inédit : 101  
CE, 2 oct. 1968, *Ministre de l'Équipement et du Logement, Commune de La Chapelle-Vieille Forêt et Société auxiliaire génie civil*, Rec. p. 471 : 670, 672, 681  
CE, Sect., 11 oct. 1968, *Allard*, Rec. p. 486 : 503

#### 1969

CE, 14 mars 1969, *Commune de Voutezac*, Rec. Tables p. 878 : 558  
CE, 25 juin 1969, *Ville de Toulouse contre Gamero et État*, Rec. Tables p. 767 : 574  
CE, 12 juill. 1969, *Société des Eaux de Marseille*, Rec. p. 408 : 501  
CE, 7 nov. 1969, *Dame veuve Agussol*, Rec. p. 482 : 359-360

## 1970

- CE, 30 janv. 1970, *EDF contre Epoux Caous-Lenormand*, Rec. p. 72 : 132, 134  
CE, 20 févr. 1970, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société Burin des Roziers et Cie*, Rec. p. 130 : 121  
CE, 12 juin 1970, *Roba*, Rec. p. 394 : 413-414  
CE, 30 oct. 1970, *Gaz de France*, Rec. p. 625 : 126, 127, 133,  
CE, Sect., 13 nov. 1970, *Ville de Royan contre Dame Le Lan*, Rec. p. 683 : 486-487  
CE, 18 nov. 1970, *Picard*, Rec. p. 687 : 229  
CE, 16 déc. 1970, *Teppe*, Rec. p. 774 : 324

## 1971

- CE, 13 janv. 1971, *Sieur Laperche*, Rec. p. 39 : 132  
CE, Sect., 26 févr. 1971, *Aragon*, Rec. p. 172 : 158  
CE, 10 mars 1971, *Société des Eaux de Marseille*, Rec. p. 208 : 47, 54-55  
CE, Sect., 19 mars 1971, *Mergui*, Rec. p. 235 : 451, 552  
CE, Sect., 28 mai 1971, *Ville de Saint-Jean de Maurienne contre Sieur Pion*, Rec. p. 404 : 670-671  
CE, 9 juin 1971, *Etablissements Lefebvre*, Rec. p. 425 : 71  
CE, 22 oct. 1971, *Ville de Fréjus contre Département du Var*, Rec. p. 630 : 114-115, 334

## 1972

- CE, 17 mars 1972, *Sieur Gavard contre Commune de Vassy et Entreprise Bazin*, Rec. Tables p. 1245 : 111  
CE, 2 juin 1972, *Société des bateaux de la Côte d'Emeraude, dite "Les Vedettes blanches"*, Rec. p. 414 : 123  
CE, Sect., 13 oct. 1972, *Caisse régionale de réassurances mutuelles agricoles de l'Est et Société mutuelle d'assurances « L'Auxiliaire »*, Rec. p. 635 : 649-650

## 1973

- CE, 2 févr. 1973, *Sieur Drilleau*, Rec. p. 93 : 681-682  
CE, Sect., 18 mai 1973, *Ville de Paris contre Sieur Dijan*, Rec. p. 361 : 121-122  
CE, Sect., 29 juin 1973, *Ministre de l'Équipement et du Logement contre Société parisienne pour l'industrie électrique et autres*, Rec. p. 456 : 677  
CE, Ass., 6 juill. 1973, *Ministre de l'équipement et du logement contre Sieur Dalleau*, Rec. p. 482 : 650 et suiv.  
CE, Sect., 12 oct. 1973, *SEITA*, Rec. p. 565 : 560

## 1974

- CE, Ass., 20 mars 1974, *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme contre Sieur Navarra*, Rec. p. 200 : 637  
CE, Sect., 24 mai 1974, *Société Paul Millet et Compagnie*, Rec. p. 310 : 427, 623  
CE, 9 oct. 1974, *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme contre Époux Ausburger*, Rec. Tables p. 1170 : 592

## 1975

- CE, 5 nov. 1975, *Leguem et Société Leguem*, Rec. p. 1307 : 92-93  
CE, 26 nov. 1975, *Ville de Joinville*, Rec. Tables p. 1141 : 535

## 1976

- CE, 4 févr. 1976, *Communauté urbaine de Lille contre Compagnie générale des industries textiles*, Rec. p. 82 : 566-567  
CE, 23 juin 1976, *Latty et Commune de Vaux-sur-Mer*, Rec. p. 329 : 311-312  
CE, 30 juin 1976, *EDF contre Dame Veuve Pichon*, n° 96580, Inédit : 76 et suiv.  
CE, 6 oct. 1976, *Société Clinique Chirurgicale de la Maison Rose*, Rec. p. 397 : 660

CE, Sect., 26 nov. 1976, *Département de l'Hérault*, Rec. p. 514 : 676  
CE, 1<sup>er</sup> déc. 1976, *Auda*, Rec. Tables p. 1161 : 51-52, 328  
CE, 1<sup>er</sup> déc. 1976, *Berezowski*, Rec. p. 521 : 291  
CE, 15 déc. 1976, *Ville de Paris*, Rec. Tables p. 1101 : 261-262  
CE, Sect., 31 déc. 1976, *Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève contre Dame veuve Mugnier*, Rec. p. 584 : 512-513

### **1977**

CE, 6 mai 1977 *Société des grands travaux de Marseille*, Rec. Tables p. 996 : 120  
CE, 25 mai 1977, *Lakhdara*, n° 99705, Inédit : 351-352  
CE, 26 oct. 1977, *Ville de Roanne*, Rec. p. 403 : 360, 601

### **1978**

CE, 24 mars 1978, *Commune de Saint-Brévin-les-Pins*, Rec. Tables p. 964 : 104, 117, 335  
CE, 24 mars 1978, *Laporta*, Rec. p. 159 : 518

### **1980**

CE, 25 janv. 1980, *Minoterie Grésillon*, Rec. Tables p. 921 : 491-492  
CE, Sect., 5 mars 1980, *SNCF contre Mauro et CPAM du Var*, Rec. Tables p. 918 : 110  
CE, Sect., 7 mars 1980, *SARL Cinq-Sept et autres*, Rec. p. 129 : 686  
CE, 18 avr. 1980, *Communauté urbaine de Lyon et Département du Rhône*, n° 04488 et 04567, Inédit : 567-568  
CE, 19 déc. 1980, *Société Silverio*, Rec. p. 918 : 97

### **1982**

CE, 21 avr. 1982, *Mmes Daunes et Bareille*, Rec. Tables p. 745 : 487  
CE, 28 mai 1982, *Royer*, Rec. Tables p. 774 : 83  
CE, 28 mai 1982, *Société Soprema*, Rec. Tables p. 675 : 527

### **1983**

CE, 23 mars 1983, *SA Bureau Véritas et autres*, Rec. p. 134 : 489-490  
CE, 13 avr. 1983, *Ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation contre M. Poux*, Rec. Tables p. 868 : 635-363, 638  
CE, Sect., 27 mai 1983, *Caisse primaire d'assurance maladie des Ardennes et autre*, Rec. p. 221 : 241-242

### **1984**

CE, 27 janv. 1984, *Ville d'Avignon contre Da Costa Nunes*, Rec. p. 28 : 53-54  
CE, 10 févr. 1984, *CPAM de Valenciennes*, Rec. Tables p. 768 : 62, 109  
CE, 9 mars 1984, *Compagnie d'assurances La France*, Rec. p. 98 : 600

### **1985**

CE, 10 mai 1985, *Mme Ramade et autres*, Rec. p. 147 : 223-251

### **1986**

CE, 22 janv. 1986, *Société Bois sciés manufacturés*, Rec. p. 12 : 296-297  
CE, 31 janv. 1986, *Syndicat intercommunal pour l'aménagement du bassin de la Théols*, n° 50827, Inédit : 121  
CE, 23 mai 1986, *Electricité de France contre Brenot*, Rec. p. 149 : 91  
CE, 31 oct. 1986, *Société anonyme "Assurances Générales de France"*, Rec. Tables p. 614 : 602-603

### **1987**

CE, 6 févr. 1987, *Compagnie nationale Air France*, Rec. p. 37 : 602, 657-658  
CE, Sect., 29 avr. 1987, *Consorts Yener et Consorts Erez*, Rec. p. 152 : 283

CE, 13 mai 1987, *Aldebert*, Rec. Tables p. 924 : 347  
CE, 4 nov. 1987, *Compagnie des travaux hydrauliques SADE*, Rec. p. 346 : 590  
CE, 4 nov. 1987, *OPHLM de l'Yonne*, n° 29316, Inédit : 532  
CE, Sect., 13 nov. 1987, *Société Provençale d'équipement*, Rec. p. 384 : 105

#### **1988**

CE, 11 juill. 1988, *M. Thomaso et Bureau d'Etudes Techniques Amintas et autres*, n° 56549, Inédit : 415  
CE, 23 sept. 1988, *Mme Pallouler*, n° 70876, Inédit : 116  
CE, 9 déc. 1988, *Cohen*, Rec. p. 431 : 361

#### **1989**

CE, 17 mars 1989, *SARL Sodevam*, Rec. p. 96 : 308  
CE, 19 avr. 1989, *Époux Lapeyre et SARL Armatures Eléments Standards contre Société les autoroutes Rhône-Alpes*, n° 58906, Inédit : 492  
CE, 31 mai 1989, *Établissements Soufflet*, Rec. Tables p. 976 : 115  
CE, 21 juill. 1989, *Ministre des Transports contre Époux Trommer-Hofman*, RDP 1990, p. 1174 : 127

#### **1990**

CE, 24 janv. 1990, *Université des Sciences et Techniques de Lille I*, Rec. Tables p. 944 : 358-359  
CE, 7 févr. 1990, *Centre hospitalier général de Vendôme et M. Monroux*, n° 55301, Inédit : 533-534  
CE, Sect., Avis, 16 févr. 1990, *Société « GAN Incendie-Accidents »*, Rec. p. 36 : 598-599  
CE, 14 mars 1990, *Declerck*, Rec. Tables p. 965 : 110  
CE, Sect., 19 oct. 1990, *Ingremeau*, Rec. p. 284 : 227, 252-253, 270-271

#### **1991**

CE, 1<sup>er</sup> mars 1991, *M. Pabion*, Rec. p. 69 : 297-298  
CE, 13 mai 1991, *Société d'assurance Les Mutuelles Unies contre Ville d'Echirolles*, n° 82316, Inédit : 409  
CE, 21 juin 1991, *Ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports contre Consorts Brusson*, Rec. Tables p. 1240 : 55, 428

#### **1992**

CE, 22 avr. 1992, *Association syndicale autorisée de la vallée de la Lèze*, Rec. p. 991 : 121  
CE, 19 juin 1992, *M. Tambute*, n° 59412, Inédit : 532

#### **1993**

CE, Ass., 9 avr. 1993, *Bianchi*, Rec. p. 127 : 363  
CE, Ass., 9 avr. 1993, *M. D., B., G.*, Rec. p. 110 : 363, 425, 519, 590

#### **1994**

CE, 20 mai 1994, *Commune de Condom*, Rec. Tables p. 1042 : 627

#### **1995**

CE, 1<sup>er</sup> mars 1995, *Ministre de l'Équipement*, n° 80723, Inédit : 504  
CE, Sect., 10 mars 1995, *Chambre de commerce de Lille-Roubaix-Tourcoing*, Rec. p. 424 : 19  
CE, Ass., 26 mai 1995, *Consorts N'Guyen, Jouan, et Consorts Pavan*, Rec. p. 221 : 364

#### **1996**

CE, Ass., 10 juill. 1996, *Cayzele*, Rec. p. 274 : 196  
CE, 31 juill. 1996, *Fonds de garantie automobile*, Rec. p. 337 : 429

**1997**

CE, 14 mars 1997, *Hôpital départemental des Petits-Prés*, Rec. p. 85 : 531

**1998**

CE, Sect., 28 janv. 1998, *Société Borg-Warner*, Rec. p. 20 : 559

CE, 1<sup>er</sup> avr. 1998, *SA Bec Frères*, Rec. Tables p. 1135 : 498

CE, 29 avr. 1998, *Commune de Hannapes*, Rec. p. 185 : 479

CE, 22 juin 1998, *Ville de Saint-Étienne*, Rec. Tables p. 1209 : 50

CE, 23 sept. 1998, *Assistance publique Hôpitaux de Paris*, Rec. p. 338 : 661

**2000**

CE, Sect., 5 janv. 2000, *Consorts Telle*, Rec. p. 5 : 361

CE, 21 juin 2000, *Ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement contre Commune de Roquebrune-Cap-Martin*, Rec. p. 236 : 674

CE, Sect., 5 juill. 2000, *Ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement contre M. Chevallier*, Rec. p. 294 : 245

CE, 6 oct. 2000, *Commune de Meylan*, Rec. p. 416 : 675

CE, 20 oct. 2000, *Perreau*, Rec. p. 455 : 298

**2001**

CE, 15 janv. 2001, *Assistance publique-Hôpitaux de Paris*, Rec. p. 15 : 524

CE, 26 févr. 2001, *Compagnie d'assurances Winterthur*, Rec. Tables p. 950 : 502, 611

CE, 26 sept. 2001, *Département du Bas-Rhin*, Rec. p. 434 : 359

**2002**

CE, 27 févr. 2002, *Assistance publique de Marseille et Fonds d'indemnisation des transfusés et hémophiles*, Rec. p. 63 : 661

CE, Ass., 12 avr. 2002, *Papon*, Rec. p. 139 : 610, 680

**2003**

CE, 18 juin 2003, *Groupement d'entreprises solidaires ETPO Guadeloupe, Société Biwater et Société Aqua TP*, Rec. Tables p. 865 : 303, 304, 306

CE, Ass., 4 juill. 2003, *Mme Moya-Caville*, Rec. p. 323 : 439, 442

CE, 9 juill. 2003, *APHP contre Marzouk*, Rec. p. 338 : 364 et suiv., 549

CE, 13 oct. 2003, *Vinot contre Département de la Seine-Maritime*, Rec. p. 398 : 411

**2004**

CE, Sect., 12 mai 2004, *Commune de la Ferté Milon*, Rec. p. 226 : 672 et suiv.

CE, Sect., 15 juill. 2004, *Syndicat intercommunal d'alimentation en eau des communes de la Seyne et de la région Est de Toulon (SIAEC)*, Rec. p. 345 : 621-622, 625

CE, 13 oct. 2004, *Communauté urbaine de Lille et Société Axa Corporate Solutions Assurance*, Rec. Tables p. 877 : 643

**2005**

CE, Sect., 11 févr. 2005, *GIE Axa Courtage*, Rec. p. 45 : 182, 183, 188, 242-243, 247, 253, 255, 266, 275-276, 372 et suiv., 422

CE, 27 juin 2005, *Consorts Rougier*, Rec. Tables p. 815 : 520, 529

CE, 27 juill. 2005, *M. Courson*, Rec. Tables p. 1094 : 509-510

CE, 27 juill. 2005, *Ville de Noisy-le-Grand*, Rec. Tables p. 994 : 515

**2006**

CE, 25 janv. 2006, *SARL Potchou et autres*, Rec. Tables p. 935 : 551

CE, Sect., 1<sup>er</sup> févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 42 : 182, 183, 188, 243-244, 247-266, 275-276, 368-369, 378, 516

CE, 15 févr. 2006, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Consorts Maurel-Audry*, Rec. p. 75 : 262

CE, 3 mai 2006, *Ministre de l'écologie et du développement durable, Commune de Bollène et autres et Commune de Bollène, Syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique du Nord Vaucluse*, n° 261956 et 262046, Inédit : 246, 273, 375

CE, 7 juin 2006, *Asselin*, Rec. p. 286 : 299-300

CE, 12 juin 2006, *Mme Goetz*, Rec. p. 295 : 19

CE, 5 juill. 2006, *Caisse régionale assurances mutuelles de la Somme*, n° 264750, Inédit : 270

CE, 3 nov. 2006, *Consorts Soria et Société Betom Ingénierie*, Rec. Tables p. 740 : 633

## **2007**

CE, Ass., 16 juill. 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation Guadeloupe*, Rec. p. 360 : 199 et suiv., 304 et suiv.

CE, 26 juill. 2007, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre M. et Mme Jaffuer*, Rec. Tables p. 932 : 369

CE, 26 nov. 2007, *Migliore*, Rec. Tables p. 1113 : 483 et suiv.

## **2008**

CE, 16 janv. 2008, *FGTI*, n° 283153, Inédit : 646

CE, 22 févr. 2008, *Mme Oualid-Malaguti*, n° 286772, Inédit : 636

CE, 31 mars 2008, *EARL Georges de Blanquet*, Rec. Tables p. 908 : 482-483, 510

CE, 16 juin 2008, *Société Le Gourmandin, Société La Taverne de la Marine contre Ville de Rennes*, Rec. Tables p. 736 : 104, 131

CE, 8 août 2008, *Choteau contre SNCF*, n° 290876, Inédit : 377

CE, 27 oct. 2008, *Commune de Poilly-lez-Giens*, Rec. p. 371 : 673

CE, 12 déc. 2008, *Ministre de l'Education nationale contre Hammann*, Rec. p. 454 : 546, 668

CE, 31 déc. 2008, *Société Foncière Ariane*, Rec. p. 498 : 594, 613, 652 et suiv.

## **2009**

CE, Ass., Avis, 16 févr. 2009, *Mme Hoffman Glemene*, Rec. 43 : 529

CE, 30 mars 2009, *Établissement français du sang*, Rec. Tables p. 951 : 646

CE, 2 sept. 2009, *Association Réseau d'alerte et d'intervention pour les droits de l'Homme*, Rec. p. 346 : 281

CE, Sect., 12 oct. 2009, *Mme Chevillard et autres*, A paraître au Recueil Lebon : 152

CE, 13 nov. 2009, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Association tutélaire des inadaptés*, Rec. p. 461 : 174-175, 182, 185, 188, 369 et suiv.

CE, 13 nov. 2009, *Société SCREG Est*, Rec. Tables p. 837 : 625

CE, 16 nov. 2009, *Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire et Association collectif Respect*, Rec. Tables p. 902 : 202

## **2010**

CE, 27 janv. 2010, *Hospices civils de Lyon, CHU de Besançon*, Rec. p. 5 : 519, 535

CE, 18 févr. 2010, *Consorts Aujollet*, Rec. Tables p. 978 : 425, 520-521, 549-550

CE, 17 mars 2010, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre MAIF*, Rec. p. 79 : 589, 650-651

CE, 2 juill. 2010, *M. Madranges*, Rec. p. 236 : 429 et suiv., 521-522, 534, 550

CE, 4 oct. 2010, *CHU de Besançon*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon : 365

CE, Ass., 22 oct. 2010, *Mme Bleitrach*, Rec. p. 399 : 160-161

CE, 29 oct. 2010, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche contre Société Sofunag Environnement*, Rec. Tables p. 982 : 224, 589, 612

CE, 17 déc. 2010, *Ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés contre Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions*, Rec. p. 514 : 344, 371

## **2011**

CE, 21 févr. 2011 *Société Icade G3A et Société Services, Conseil, Expertises, Territoires*, Sera mentionné aux tables du Recueil Lebon : 528

CE, 21 mars 2011, *Centre hospitalier de Saintes*, A paraître au Recueil Lebon : 661

CE, Avis, 11 mai 2011, *Société Rebillon Schmit Prevot*, A paraître au Recueil Lebon : 304 et suiv.

CE, Avis, 18 mai 2011, *Établissement français du sang*, A paraître au Recueil Lebon : 661-662

CE, 23 mai 2011, *Communauté d'agglomération de Lens-Lievin*, A paraître au Recueil Lebon

CE, 22 juin 2011, *Mme Colmez contre Département de Meurthe-et-Moselle*, Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon : 548, 593, 624

CE, 26 juill. 2011, *Centre hospitalier d'Aunay-sur-Odon*, n° 314870, Inédit : 430

CE, Sect., 11 juill. 2011, *Mme Gilles*, A paraître au Recueil Lebon : 312

CE, 10 oct. 2011, *Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche*, A paraître au Recueil Lebon : 488

## **2012**

CE, 12 mars 2012, *Centre hospitalier universitaire de Besançon*, A paraître au Recueil Lebon : 366

CE, Avis, 11 avr. 2012, *Société Gouelle*, A paraître au Recueil Lebon : 204-205

## **TRIBUNAL DES CONFLITS**

### **1873**

TC, 8 févr. 1873, *Blanco*, Rec. 1<sup>er</sup> Suppl. p. 61 : 241, 457, 654

### **1954**

TC, 26 mai 1954, *Moritz*, Rec. p. 708 : 581, 582, 598, 609-610

### **1958**

TC, 19 mai 1958, *Tramuta contre EDF*, Rec. Tables p. 869 : 320

### **1964**

TC, 27 janv. 1964, *Dlle Pradal contre Commune d'Homps*, Rec. Dalloz 1965, Jur., p. 375 : 320

### **1966**

TC, 17 oct. 1966, *Dame Veuve Canasse contre SNCF*, Rec. p. 834 : 69, 75 et suiv., 107

### **1983**

TC, 5 déc. 1983, *Niddam contre SNCF*, Rec. p. 541 : 73-74

### **1985**

TC, 22 avr. 1985, *Société Oleomat*, Rec. p. 406 : 47

### **1987**

TC, 2 mars 1987, *Cie "La Lutèce" contre EDF*, Rec. p. 444 : 63

### **2000**

TC, 14 févr. 2000, *Ratinet*, Rec. p. 749 : 431, 521

### **2003**

TC, 20 janv. 2003, *M. et Mme Fernandes contre Syndicat intercommunal d'adduction d'eau potable de Montrichard et Société Isomir*, Rec. p. 568 : 66



**2005**

TC, 21 mars 2005, *De Haay*, n° C3442, Bull. Conflits n° 7, p. 9 : 71

**2007**

TC, 18 juin 2007, *Société SNVB et Cie d'assurances GAN contre Sociétés SCREG Est et Nord Est TP*, Rec. p. 597 : 66-67

TC, 22 oct. 2007, *Melle Doucedame contre Département des Bouches du Rhône*, Rec. p. 607 : 578

TC, 17 déc. 2007, *EDF contre Assurances Pacifica*, Rec. Tables p. 870 : 315

**COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL****1989**

CAA, Paris, 18 avr. 1989, *Commune de Dourdan*, Rec. p. 307 : 594, 651-652

CAA, Paris, 27 juin 1989, *Ville de Neuilly-sur-Seine*, n° 89PA00002, Inédit : 124

CAA, Lyon, 31 juill. 1989, *M. Bertsch*, Rec. Tables p. 900 : 352

CAA, Bordeaux, 17 oct. 1989, *Département de la Creuse contre Brugier*, n° 89BX00148, Inédit : 115

CAA, Lyon, 16 nov. 1989, *Ville de Toulon contre Société des routes, terrassements et travaux publics*, Rec. p. 347 : 627

**1990**

CAA, Bordeaux, 18 déc. 1990, *Jouannem*, Rec. Tables p. 934 : 478

**1992**

CAA, Nantes, 6 févr. 1992, *Union des assurances de Paris*, n° 89NT01237, Inédit : 403-404

**1993**

CAA, Paris, 8 juin 1993, *Mme Postic contre RATP*, n° 92PA00964, Inédit : 76 et suiv.

**1994**

CAA, Paris, 5 mai 1994, *SNC Mouthon et Serrier*, Rec. Tables, p. 1223 : 132

**1996**

CAA, Nantes, 21 févr. 1996, *Entreprise Tinel et Association syndicale des Rivières de Lillebonne et de Notre-Dame de Gravenchon*, n° 93NT00568, Inédit : 534

**1997**

CAA, Lyon, 13 mai 1997, *M. Balusson et MMA Iard et autres*, Rec. Tables p. 1072 : 515

**1998**

CAA, Lyon, 15 janv. 1998, *Société d'économie mixte pour l'aménagement de Lyon et autres*, Rec. Tables p. 1209 : 48

CAA, Bordeaux, 2 févr. 1998, *Consorts Fraticola contre Département de l'Aude*, Rec. Tables p. 559 : 253

**2000**

CAA, Lyon, 6 nov. 2000, *Département des Alpes-Maritimes*, n° 95LY01684, Inédit : 686

**2003**

CAA, Douai, 8 juill. 2003, *Département de la Seine-Maritime*, Rec. p. 558 : 242

**2004**

CAA, Marseille, 26 janv. 2004, *Ministre de l'Intérieur contre M. Van der Velden*, n° 99MA01796, Inédit : 493

CAA, Douai, 25 mai 2004, *Garde des Sceaux, ministre de la Justice contre Société d'assurances Allianz Via*, n° 01DA00792, Inédit : 244

## **2005**

CAA, Nancy, 16 juin 2005, *Electricité de France*, n° 01NC00149, Inédit : 52

CAA, Lyon, 29 déc. 2005, *Mme Chevalier contre Département de la Côte d'Or*, Rec. Tables p. 1093 : 393

## **2006**

CAA, Marseille, 26 juin 2006, *Commune de Vaison-la-Romaine*, n° 04MA00874, Inédit : 116-117, 359

## **2007**

CAA, Lyon, 20 déc. 2007, *Mme Poussardin*, Rec. Tables p. 1064 : 519, 535

## **2008**

CAA, Marseille, 23 juin 2008, *Commune de Montpellier et Mme Coye de Brunelis*, Rec. Tables p. 908 : 492

CAA, Nancy, 1<sup>er</sup> août 2008, *M. et Mme Gil*, n° 07NC00464, Inédit : 359

## **2010**

CAA, Nantes, 4 févr. 2010, *M. Coute*, n° 08NT01250, Inédit : 400

CAA, Douai, 27 avr. 2010, *Cabinet MPC Avocats*, n° 08DA01632 et 08DA01633, Inédits : 204

CAA, Bordeaux, 14 oct. 2010, *Société Les architectes CVZ*, n° 09BX01186, Inédit : 578

CAA, Lyon, 23 déc. 2010, *Mme Bachmann*, n° 09LY00740, Inédit : 502

## **2011**

CAA, Marseille, 21 oct. 2011, *Service départemental d'incendie et de secours*, n° 09MA00782, Inédit : 296

# **TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS**

## **1963**

TA, Dijon, 4 déc. 1963, *Ramier contre Ministre des Travaux publics et des Transports*, AJDA 1964, p. 510 : 352

## **1964**

TA, Dijon, 10 juin 1964, *Sieur Bonnin contre Commune de Ravières*, AJDA 1964, p. 510 : 352

## **1990**

TA, Paris, 20 déc. 1990, *M. et Mme B. contre Ministre de la Défense*, Rec. p. 514 : 232, 350

## **1991**

TA, Grenoble, 4 nov. 1991, *Mme Colombier contre Ministre de l'Intérieur*, Rec. Dalloz 1993, p. 161 : 282-283

## **2008**

TA, Limoges, Ord., 30 avr. 2008, *Société J. Fayolle et Fils contre Syndicat intercommunal d'équipement rural de La Souterraine*, n° 0800484, Inédit : 201

## **COUR DE CASSATION**

### **1896**

Cass., Civ., 16 juin 1896, *Teffaine* : 240

### **1930**

Cass., Ch. Réunies, 13 févr. 1930, *Jand'heur* : 240

### **1931**

Cass., Civ., 22 juill. 1931, DH 1931, p. 506 : 292, 302

### **1949**

Cass., Civ., 21 nov. 1949, JCP 1950, 5517 : 316, 321

### **1956**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 14 avr. 1956, Bull. I n° 159, p. 129 : 317

Cass., Crim., 6 mai 1956, AJDA 1957, Jur., p. 378 : 317

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 23 nov. 1956, n° 56-11871, Bull. II n° 626, p. 407 : 30, 458

### **1958**

Cass., Crim., 25 nov. 1958, JCP 1959, II 11021 : 440, 565

### **1965**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 nov. 1965, Bull. civ. n° 925 : 177, 231

### **1966**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 janv. 1966, Bull. civ. n° 86 : 647

### **1969**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 2 juill. 1969, Bull. II n° 234 : 441

### **1970**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 30 avr. 1970, n° 68-10626, Bull. I n° 140, p. 114 : 591

### **1972**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 25 avr. 1972, Bull. I n° 108, p. 97 : 76-77

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 12 déc. 1972, n° 71-14535, Bull. I n° 286, p. 253 : 321

### **1977**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 7 juin 1977, n° 76-10143, Bull. I n° 266, p. 210 : 601, 619

### **1980**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 12 mai 1980, CJEG 1981, Jur., p. 121 : 64

### **1981**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 23 juin 1981, n° 80-14499, Bull. I n° 230 : 321-322

Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 16 juill. 1981, n° 80-11028, Bull. III n° 143 : 628

### **1982**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 24 nov. 1982, n° 81-14276, Bull. I n° 341 : 562

### **1984**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 23 oct. 1984, n° 83-11982, Bull. I n° 276 : 647

### **1986**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 10 juin 1986, Bull. I n° 160, p. 161 : 340

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 9 déc. 1986, Bull. I n° 288, p. 274 : 79

### **1987**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 14 janv. 1987, n° 85-16488, Bull. II n° 1, p. 1 : 398, 401

**1990**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 oct. 1990, n° 89-14727, Bull. II n° 208, p. 105 : 588, 616

**1991**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 6 mars 1991, n° 89-15697, Bull. II n° 70, p. 39 : 617

Cass., Ass. plén., 29 mars 1991, n° 89-15231, Bull. AP n° 1 p. 1 : 29-30, 241

Cass., Ass. pl., 12 juill. 1991, n° 90-13602, Bull. AP n° 5 p. 7 : 294

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 27 nov. 1991, n° 90-17832, Bull. II n° 320, p. 168 : 617

**1992**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 25 nov. 1992, n° 91-14196, Bull. II n° 271, p. 134 : 617

**1995**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 8 nov. 1995, n° 94-11789, Bull. II n° 272, p. 161 : 591

**1996**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 24 janv. 1996, n° 94-10923, Bull. II n° 7, p. 4 : 618

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 30 janv. 1996, n° 91-20266, Bull. I n° 51, p. 32 : 157, 160

**1997**

Cass., Com., 17 juin 1997, n° 95-14535, Bull. IV n° 187, p. 164 : 310

**1998**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 13 oct. 1998, n° 96-13862, Bull. I n° 294, p. 204 : 159, 161

**2000**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 20 janv. 2000, n° 98-17005, Bull. II n° 15, p. 571 : 371

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 18 juill. 2000, n° 99-12135, Bull. I n° 221 : 310

**2002**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 19 mars 2002, n° 00-11907, Bull. I n° 102, p. 79 : 158

**2004**

Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 3 févr. 2004, n° 02-19159, Inédit : 628

**2005**

Cass., Com., 5 avr. 2005, n° 03-19370, Bull. IV n° 81, p. 85 : 310

**2006**

Cass., Ass. pl., 6 oct. 2006, n° 05-13255, Bull. AP n° 9, p. 23 : 311

Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 20 déc. 2006, n° 05-10855, Bull. III n° 254, p. 216 : 688

**2007**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 26 sept. 2007, n° 06-13772, Bull. I n° 305 : 157

**2008**

Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 17 déc. 2008, n° 07-20187, Inédit : 159

**2009**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 28 mai 2009, n° 08-15852, Inédit : 687

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 11 juin 2009, n° 08-14287, Inédit : 394-395

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 10 nov. 2009, n° 08-19607, Inédit : 683-684

**2010**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 15 avr. 2010, n° 09-14682, Inédit : 683, 688

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 19 nov. 2009, n° 08-11622, Bull. II n° 279 : 687

**2011**

Cass., 2<sup>ème</sup> civ., 13 janv. 2011, n° 09-71196, Bull. II n° 8 : 683

Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 8 juin 2011, n° 09-69894, A paraître au Bulletin des arrêts de la Cour de cassation : 615-616

## **CONSEIL CONSTITUTIONNEL**

CC, 29 août 2002, *Loi d'orientation et de programmation pour la justice*, n° 2002-461 DC : 272

## **COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE**

CJUE, 21 déc. 2011, *Centre hospitalier universitaire de Besançon contre Thomas Dutrueux et Caisse primaire d'assurance maladie du Jura*, n° C-495/10 : 366, 549

## **TABLES DES MATIERES**

<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>9</b>
§ 1 : La notion de tiers en dehors du droit de la responsabilité administrative.....	10
A) Le sens de la notion de tiers .....	12
1) Une notion systématiquement appréhendée de manière négative .....	12
2) Une notion éminemment polysémique .....	14
B) Le rôle de la notion de tiers .....	18
1) Le rôle de la notion de tiers par rapport à l'instance .....	18
2) Le rôle de la notion de tiers par rapport à l'acte juridique .....	23
§ 2 : Le tiers saisi dans le champ de la responsabilité administrative.....	27
A) Champ de l'étude .....	27
B) Objet de l'étude.....	33
<b>PREMIÈRE PARTIE – LE TIERS VICTIME .....</b>	<b>37</b>
<b>Titre I – Une identification délicate .....</b>	<b>38</b>
Chapitre 1 : L'identification du tiers dans le contentieux des dommages de travaux publics .	39
Section 1 : Une définition nécessairement négative.....	39
§ 1 : Une définition dépendant accessoirement de celle du participant .....	41
A) Une conception habituellement large du participant .....	43
1. La nécessité largement entendue d'une participation à l'opération .....	44
2. La nécessité largement entendue d'un lien juridique avec l'opération .....	46
B) Une conception exceptionnellement restreinte du participant .....	49
1. L'existence nécessaire d'une collaboration intéressée .....	50
2. L'existence nécessaire d'une relation directe entre le dommage et l'opération.....	53
§ 2 : Une définition dépendant principalement de celle de l'utilisateur .....	56
A) Une définition limitée par la conception large de l'utilisateur du SPIC .....	59
1. La catégorie des tiers anciennement étendue par la subordination de la qualité d'utilisateur à l'existence d'une situation contractuelle .....	60
a) La qualité de cocontractant, condition nécessaire à la qualification d'utilisateur .....	60
b) La qualité de cocontractant, condition insuffisante à la qualification d'utilisateur .....	64
2. La catégorie des tiers nouvellement restreinte par la subordination de la qualité d'utilisateur à l'existence de « rapports de droit privé ».....	67
a) La qualité d'utilisateur dorénavant détachée de la notion de contrat .....	68
b) La qualité d'utilisateur conséquemment étendue aux non-contractants .....	72
B) Une définition limitée par la conception extensive de l'utilisateur de l'ouvrage public.....	80

1. La catégorie des tiers restreinte par la mise en œuvre des théories de l'accessoire et de l'incorporation .....	83
a) La théorie de l'accessoire, facteur d'« appauvrissement » de la catégorie des tiers..	83
b) La théorie de l'incorporation, facteur supplémentaire d'« appauvrissement » de la catégorie des tiers .....	89
2. La catégorie des tiers restreinte par l'assimilation à l'usager ordinaire de l'usager « extraordinaire » .....	94
a) L'assimilation de l'usager secondaire ou anormal à l'usager ordinaire.....	95
b) L'assimilation de l'usager irrégulier à l'usager ordinaire .....	99
Section 2 : Une identification complexe .....	103
§ 1 : Une identification compliquée par l'éventuel cumul des qualités de tiers et d'usager	105
A) Un cumul notamment envisageable en cas de dommages causés par des ouvrages publics affectés à un SPIC.....	107
1. Le cumul possible des qualités d'usager de l'ouvrage et de tiers vis-à-vis du service ....	108
2. Le cumul inconcevable des qualités d'usager du service et de tiers vis-à-vis de l'ouvrage.....	111
B) Un cumul également envisageable en cas de dommages causés par des ouvrages publics non affectés à un SPIC .....	114
1. Des qualités cumulables en présence d'un ouvrage public unique .....	114
2. Des qualités également cumulables en présence d'ouvrages publics distincts .....	116
§ 2 : Une identification compliquée par l'existence de situations intermédiaires .....	118
A) La qualification délicate des riverains .....	118
1. Une jurisprudence nuancée et parfois ambiguë.....	120
2. Une jurisprudence pourtant cohérente .....	124
B) La qualification inadéquate des occupants du domaine public.....	128
1. Une question suscitant des positions doctrinales profondément divergentes.....	129
2. Une question donnant pourtant lieu à une jurisprudence non équivoque.....	131
<b>Conclusion du premier chapitre .....</b>	<b>135</b>
Chapitre 2 : L'identification du tiers en dehors du contentieux des dommages de travaux publics .....	137
Section 1 : Le tiers par rapport au service public .....	138
§ 1 : La nécessaire distinction du tiers et du collaborateur du service public.....	139
A) Une distinction tiers – agents relativement aisée .....	141
1. L'hétérogénéité de la catégorie des agents du service public.....	142
2. La recherche d'un critère de distinction entre les agents et les tiers .....	146
B) Une distinction tiers – collaborateurs extérieurs plus ardue .....	149
1. La distinction tiers – collaborateurs occasionnels .....	150
a) La nécessaire distinction des tiers et des collaborateurs occasionnels.....	151
b) La qualification particulièrement délicate des auxiliaires de justice .....	157
2. La distinction tiers – collaborateurs institutionnels ou contractuels .....	162

§ 2 : La nécessaire distinction du tiers et de l'utilisateur du service public .....	167
A) La délicate détermination des critères de distinction entre le tiers et l'utilisateur .....	168
1. L'insuffisance des critères proposés .....	169
2. L'affinement des critères proposés .....	172
B) La question renouvelée de la pertinence de la distinction tiers-utilisateur .....	174
1. Une distinction suscitant occasionnellement des débats doctrinaux .....	175
2. Une distinction peut-être dépassée .....	181
a) Une extension de la notion de tiers, synonyme d'« autrui », envisageable .....	181
b) Une extension néanmoins critiquable .....	185
Section 2 : Le tiers par rapport à l'acte administratif .....	188
§ 1 : Le tiers par rapport à l'acte contractuel .....	189
A) L'hétérogénéité de la catégorie des tiers par rapport au contrat .....	191
1. La nécessaire distinction entre le tiers et les contractants .....	191
2. La variabilité du degré d'extranéité du tiers par rapport au contrat .....	195
B) La délicate identification de certains tiers au contrat, les concurrents évincés .....	197
1. L'indispensable détermination du champ des contrats concernés .....	199
2. Les autres paramètres susceptibles d'influer sur la notion de concurrents évincés ...	201
§ 2 : Le tiers par rapport à l'acte unilatéral .....	206
A) La distinction tiers – auteur de l'acte .....	206
B) La distinction tiers – destinataire de l'acte .....	210
<b>Conclusion du second chapitre.....</b>	<b>214</b>
<b>Conclusion du premier titre .....</b>	<b>215</b>
<b>Titre II – Une identification aux conséquences problématiques.....</b>	<b>217</b>
Chapitre 1 : L'unité relative du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers.....	219
Section 1 : Une absence d'unité manifeste.....	219
§ 1 : Une responsabilité pour faute accessoirement appliquée .....	221
A) La cohabitation faute simple - faute lourde .....	221
B) La cohabitation faute prouvée - faute présumée .....	225
§ 2 : Une responsabilité sans faute principalement appliquée .....	228
A) L'utilisation inégale de fondements classiques .....	228
1. L'indemnisation des dommages causés aux tiers sur le fondement du risque .....	229
2. L'indemnisation des dommages causés aux tiers sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques .....	233
B) L'utilisation nouvelle d'un fondement original .....	240
1. La réparation désormais permise des dommages causés aux tiers sur le fondement de la garde d'autrui .....	241
2. La réparation plus incertaine des dommages causés aux tiers sur le fondement de la garde des choses .....	245



Section 2 : La recherche d'une unité accrue .....	249
§ 1 : L'amélioration amorcée de la situation des tiers victimes.....	250
A) Des manifestations multiples .....	250
1. L'assouplissement du degré de faute exigé et le renversement de la charge de la preuve .....	251
2. Le passage d'une responsabilité pour faute à une responsabilité sans faute .....	254
B) Des explications variées.....	258
1. Une amélioration anciennement liée à l'utilisation de méthodes « dangereuses » ....	259
2. Une amélioration actuellement liée à des considérations d'équité.....	264
§ 2 : L'amélioration encore attendue du sort des tiers victimes.....	268
A) Le rôle de la garde dans la progression de l'harmonisation du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers .....	269
1. Un rôle inévitable .....	270
2. Un rôle néanmoins nécessairement limité .....	275
B) Le nécessaire maintien d'une pluralité de régimes de responsabilité applicables .....	278
1. La diversité exigée des régimes de responsabilité sans faute .....	279
2. La conservation indispensable de régimes de responsabilité pour faute .....	284
<b>Conclusion du premier chapitre .....</b>	<b>288</b>
Chapitre 2 : La spécificité limitée du droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers .....	289
Section 1 : Les hypothèses dans lesquelles la spécificité de la réparation des dommages causés aux tiers est avérée .....	290
§ 1 : La spécificité de la situation de tiers par rapport au contrat .....	290
A) L'impossibilité pour les tiers de se placer sur le terrain contractuel.....	291
1. Une conséquence logique du principe de l'effet relatif du contrat.....	291
2. Un principe néanmoins assorti d'exceptions .....	295
B) La nécessité pour les tiers de se placer sur le terrain extracontractuel .....	301
1. Les dommages liés à l'attribution du contrat .....	302
2. Les dommages liés à l'exécution du contrat.....	307
§ 2 : La spécificité de la situation de tiers par rapport aux SPIC et aux ouvrages et travaux publics .....	314
A) L'influence de la qualité de tiers par rapport au SPIC sur l'ordre juridictionnel compétent .....	315
1. Une influence initialement nulle .....	316
2. Une influence aujourd'hui incontestable.....	319
B) L'influence de la qualité de tiers par rapport aux ouvrages et travaux publics sur le régime de responsabilité applicable .....	323
1. Une indemnisation facilitée .....	324
2. Un privilège logique .....	327
Section 2 : Les hypothèses dans lesquelles la spécificité de la réparation des dommages causés aux tiers est limitée, voire inexistante .....	336

§ 1 : Une spécificité relative .....	336
A) Une spécificité souvent réduite .....	337
1. La spécificité limitée des dommages causés aux tiers dans le cadre d'activités de police .....	338
2. La spécificité limitée des dommages causés aux tiers par les personnes dangereuses.....	341
B) Une spécificité parfois déniée .....	346
1. L'indifférence généralisée de la situation de tiers en dehors des dommages de travaux publics .....	347
2. L'indifférence ponctuelle de la situation de tiers en matière de dommages de travaux publics .....	350
§ 2 : Une spécificité en voie d'atténuation.....	354
A) Un déclin amorcé par l'extension aux usagers du bénéfice d'une protection accrue ...	355
1. Des usagers globalement favorisés en matière de travaux de publics.....	356
2. Des usagers plus exceptionnellement favorisés en matière de santé publique.....	361
B) Un déclin accéléré par l'introduction récente de la notion de garde.....	368
1. Une évolution initiée en matière de garde des mineurs délinquants .....	368
2. Une évolution susceptible d'être étendue à d'autres matières.....	372
<b>Conclusion du second chapitre.....</b>	<b>379</b>
<b>Conclusion du second titre .....</b>	<b>380</b>
<b>Conclusion de la première partie .....</b>	<b>382</b>
<b>SECONDE PARTIE – LE TIERS AUTEUR OU COAUTEUR .....</b>	<b>383</b>
<b>Titre I – La prise en compte immédiate de l'intervention du tiers dans la réalisation du dommage .....</b>	<b>385</b>
Chapitre 1 : La reconnaissance indirecte du rôle du tiers dans la réalisation du dommage ...	387
Section 1 : La notion de tiers dans le cadre de la théorie du fait du tiers .....	388
§ 1 : Les difficultés relatives à la distinction tiers – victime .....	390
A) Une possible assimilation du tiers à la victime en présence de liens familiaux .....	391
1. La relation parents-enfant.....	391
2. La relation époux-épouse .....	396
B) Une assimilation également concevable du tiers à la victime en présence de liens d'ordre contractuel .....	399
1. La relation conducteur – passager .....	399
2. La relation commettant – préposé .....	402
§ 2 : Les difficultés relatives à la distinction tiers – défendeur .....	405
A) Une qualité de tiers devant être déniée aux agents de l'administration.....	406
1. La qualité de tiers logiquement refusée aux agents de l'administration .....	407
2. L'extension du refus d'attribuer la qualité de tiers aux personnes assimilées aux agents .....	410

B) Une qualité de tiers en revanche susceptible d'être reconnue aux cocontractants de l'administration .....	413
Section 2 : L'étude des effets du fait du tiers .....	416
§ 1 : La variabilité indéniable des effets du fait du tiers .....	419
A) L'effet exonératoire du fait du tiers fréquemment dénié en matière de responsabilité pour faute.....	423
1. Les hypothèses de responsabilité pour faute dans lesquelles seule la faute de certains tiers n'est pas exonératoire .....	424
2. Les hypothèses de responsabilité pour faute dans lesquelles la faute de n'importe quel tiers n'est pas exonératoire .....	426
B) L'effet exonératoire du fait du tiers exceptionnellement reconnu en matière de responsabilité sans faute.....	432
1. Le fait du tiers présentant les caractères de la force majeure .....	434
2. L'impossibilité pour le défendeur d'exercer une action en contribution contre le tiers... ..	436
§ 2 : L'homogénéisation nécessaire du régime du fait du tiers.....	444
A) L'exclusion de la reconnaissance d'une portée générale à l'effet exonératoire du fait du tiers .....	445
1. Une solution extrêmement défavorable à la victime .....	446
2. Une solution comportant d'autres inconvénients majeurs.....	449
B) Le choix de la reconnaissance d'une portée générale à l'absence d'effet exonératoire du fait du tiers.....	450
1. Une solution théoriquement et matériellement concevable.....	451
2. Une solution s'inscrivant parfaitement dans une double tendance de la jurisprudence administrative .....	454
<b>Conclusion du premier chapitre .....</b>	<b>460</b>
Chapitre 2 : La reconnaissance directe du rôle du tiers dans la réalisation du dommage .....	462
Section 1 : L'absence de liberté de la victime empêchant toute reconnaissance du rôle d'un coauteur dans la production du dommage .....	463
§ 1 : La détermination par le législateur du débiteur primaire de l'indemnité.....	464
A) Les matières dans lesquelles le principe de la fixation du débiteur primaire de l'indemnité demeure.....	466
1. Les dommages résultant de vaccinations obligatoires.....	467
2. Les dommages résultant d'attroupements ou rassemblements.....	469
B) Les matières dans lesquelles le principe de la fixation du débiteur primaire de l'indemnité a été abandonné.....	472
1. La solution antérieurement appliquée en matière de lutte contre l'incendie.....	472
2. La solution actuellement appliquée en matière de lutte contre l'incendie .....	475
§ 2 : La détermination par le juge administratif du débiteur primaire de l'indemnité.....	480
A) L'hypothèse de la substitution d'une personne privée à une personne publique.....	480
1. Les dommages résultant de l'existence ou du fonctionnement d'un ouvrage public concédé ou affermé .....	481

2. Les dommages résultant de l'organisation ou du fonctionnement d'un service public géré par un organisme privé .....	485
B) Les autres hypothèses de détermination prétorienne du débiteur primaire de l'indemnité .....	491
1. L'hypothèse des dommages permanents de travaux publics spécifiquement causés par la présence d'un ouvrage public .....	491
2. L'hypothèse des dommages causés aux tiers lors de l'exercice par une autorité de tutelle de son pouvoir de substitution .....	493
Section 2 : La liberté de la victime ne garantissant pas la reconnaissance du rôle d'un coauteur dans la production du dommage .....	497
§ 1 : Une reconnaissance rendue possible par l'existence d'un droit d'option offert à la victime .....	500
A) Un droit d'option largement reconnu en matière de dommages de travaux publics ....	500
1. L'option offerte à la victime d'un dommage causé par l'exécution d'un travail public ..	501
2. L'option offerte à la victime d'un dommage causé par l'ouvrage public lui-même ..	506
B) Un droit d'option plus limité en dehors des dommages de travaux publics .....	510
1. Le principe de la condamnation de chaque coauteur pour sa part dans la production du dommage .....	512
2. Les exceptions au principe de la condamnation de chaque coauteur pour sa part dans la production du dommage .....	514
§ 2 : Une reconnaissance néanmoins conditionnée par la demande de la victime .....	522
A) Une reconnaissance exclue par la poursuite d'un seul coauteur .....	523
B) Une reconnaissance permise par la poursuite de plusieurs coauteurs .....	526
1. Les conditions de forme .....	527
2. Les conditions de fond .....	531
<b>Conclusion du second chapitre .....</b>	<b>537</b>
<b>Conclusion du premier titre .....</b>	<b>539</b>
<b>Titre II – La prise en compte différée de l'intervention du tiers dans la réalisation du dommage .....</b>	<b>540</b>
Chapitre 1 : La répartition possible de la charge définitive de réparation .....	541
Section 1 : L'existence de l'action en contribution .....	541
§ 1 : La reconnaissance large de la possibilité d'exercer une action en contribution .....	541
A) La reconnaissance de l'existence de l'action en contribution par le législateur ou par le juge administratif .....	542
1. Une possibilité occasionnellement offerte par le législateur .....	542
2. Une possibilité fréquemment consacrée par le juge administratif .....	544
B) L'exercice de l'action en contribution à l'entière discrétion du débiteur primaire de l'indemnité .....	550
§ 2 : La reconnaissance non systématique de la possibilité d'exercer une action en contribution .....	554

A) L'existence de dispositions contractuelles paralysant l'exercice de l'action.....	556
1. Le problème de la légalité des clauses exclusives ou limitatives de responsabilité ...	557
2. Le problème de la portée des clauses exclusives ou limitatives de responsabilité.....	559
B) L'existence de dispositions législatives empêchant l'exercice de l'action en contribution .....	563
1. L'impossible action en contribution contre l'employeur de la victime.....	563
2. L'impossible action en contribution de l'EPCI contre la collectivité à laquelle il s'est substitué.....	566
Section 2 : La forme et la nature de l'action en contribution .....	569
§ 1 : La distinction entre action récursoire et appel en garantie .....	570
A) La détermination du juge compétent pour connaître de l'action en garantie dirigée contre une personne publique.....	572
1. Les exceptions législatives à la compétence administrative.....	573
2. Les exceptions jurisprudentielles à la compétence administrative.....	576
B) La détermination du juge compétent pour connaître de l'action en garantie dirigée contre une personne privée.....	579
1. L'action en contribution exercée par l'administration contre ses agents .....	580
2. Les actions en contribution se rattachant à l'exécution d'un travail public .....	583
§ 2 : La distinction entre action récursoire et action subrogatoire .....	587
A) Une distinction délicate .....	587
1. La généralité problématique du vocabulaire employé.....	587
2. L'ambivalence déroutante de la notion d'action « récursoire » .....	590
B) Une distinction pourtant indispensable.....	593
1. Le caractère récursoire ou subrogatoire de l'action en contribution .....	594
2. Les conséquences de la distinction.....	597
<b>Conclusion du premier chapitre .....</b>	<b>606</b>
Chapitre 2 : La répartition complexe de la charge définitive de réparation .....	607
Section 1 : La nécessaire détermination du champ respectif de l'action récursoire et de l'action subrogatoire.....	608
§ 1 : La place prééminente de l'action récursoire en droit administratif .....	608
A) La reconnaissance large du caractère récursoire de l'action en contribution .....	609
1. Le domaine quasi-illimité de l'action récursoire en droit administratif.....	609
2. Le domaine limité de l'action récursoire en droit privé .....	615
B) La reconnaissance discutable du caractère récursoire de l'action en garantie du maître de l'ouvrage public contre les constructeurs.....	620
1. La consécration traditionnelle du caractère récursoire de l'action .....	620
2. La consécration contestable du caractère récursoire de l'action .....	624
a) Une solution conférant une quasi-immunité aux constructeurs .....	625
b) Une solution inexplicablement différente de celle du juge judiciaire.....	628
§ 2 : La place croissante de l'action subrogatoire en droit administratif.....	632

A) L'extension modérée du domaine de la subrogation « conventionnelle ».....	632
1. Une subrogation principalement suggérée par le juge administratif .....	633
2. Une subrogation répondant à un but précis .....	637
B) L'extension sensible du domaine de la subrogation « légale ».....	641
1. La subrogation résultant de l'application de dispositions législatives spécifiques ....	641
2. La subrogation résultant de l'application de l'article 1251-3° du Code civil.....	647
Section 2 : La diversité des modalités de répartition de la dette de réparation .....	656
§ 1 : Le régime de responsabilité applicable à l'action en contribution .....	656
A) La place concurrente de la responsabilité pour faute et de la responsabilité sans faute dans l'action subrogatoire .....	657
1. Action subrogatoire et responsabilité sans faute .....	657
2. Action subrogatoire et responsabilité pour faute .....	659
B) La place essentielle de la responsabilité pour faute dans l'action récursoire .....	662
1. L'exclusivité de la responsabilité pour faute .....	664
2. La spécificité de la responsabilité pour faute .....	667
a) L'éventuelle exigence d'une faute particulière .....	667
b) L'éventuelle exigence d'une faute caractérisée .....	675
§ 2 : Les critères de répartition de la dette de réparation .....	678
A) La variété remarquable des critères employés .....	678
1. L'apparente prééminence du critère tiré de la gravité des fautes respectives .....	678
2. Le caractère faussement accessoire du critère tiré du rôle causal des coauteurs.....	685
B) L'harmonisation nécessaire des critères employés .....	688
1. Une harmonisation au détriment du partage en proportion des fautes respectives et par parts égales .....	689
2. Une harmonisation en faveur du partage en proportion du rôle causal .....	691
<b>Conclusion du second chapitre.....</b>	<b>694</b>
<b>Conclusion du second titre .....</b>	<b>695</b>
<b>Conclusion de la seconde partie .....</b>	<b>696</b>
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE .....</b>	<b>697</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>701</b>
<b>INDEX .....</b>	<b>729</b>
<b>TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE .....</b>	<b>735</b>
<b>TABLES DES MATIERES .....</b>	<b>749</b>

# LE TIERS EN DROIT DE LA RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE

## Résumé

Le tiers étant communément défini comme la personne qui est étrangère à un groupe ou à une situation, l'on pourrait croire que le droit n'a aucune raison de s'y intéresser et qu'il ne lui consacre, dès lors, aucune place. L'étude relative au tiers en droit de la responsabilité administrative révèle pourtant le contraire.

Cette thèse a ainsi pour objet de démontrer que, bien qu'il soit particulièrement difficile de l'identifier et, par là même, d'en donner une définition, le tiers y occupe une véritable place et y joue un rôle indéniable : celui-ci est susceptible d'exercer une influence sur la responsabilité encourue, devant le juge administratif, par l'administration (ou par toute personne qui est y assimilée). Une distinction doit, toutefois, être opérée selon la situation du tiers par rapport au dommage. Il existe en effet une pluralité de tiers qu'il convient de répartir en deux catégories : tiers victimes et tiers auteurs ou coauteurs.

Des conséquences juridiques spécifiques s'attachent bien à l'identification du tiers victime. La reconnaissance d'une telle qualité étant notamment susceptible de conduire à l'application d'un régime juridique présentant des particularités par rapport à celui qui est habituellement appliqué aux autres catégories de victimes, se pose même la question de l'existence d'un droit de la responsabilité administrative du fait des dommages causés aux tiers. Le caractère relatif de la spécificité de cette matière, conjugué à l'absence d'unité de celle-ci, conduisent cependant à y apporter une réponse négative.

Quant au tiers auteur ou coauteur, il peut également influencer sur la responsabilité de l'administration. Le juge administratif est effectivement susceptible de prendre en considération l'intervention d'une tierce personne dans la production du dommage en cause et, par conséquent, de faire varier la part de responsabilité de la personne poursuivie. Il peut le faire de manière immédiate, c'est-à-dire dans les rapports entre celle-ci et la victime, lorsqu'il met notamment en œuvre la théorie du fait du tiers. Il peut encore le faire de manière différée, à savoir dans le cadre des rapports entre les coauteurs et/ou les coresponsables du dommage, lorsqu'il s'agit de répartir entre eux la charge finale de la dette de réparation. Dans un souci de protection de la victime et à l'instar du principe appliqué en droit civil, la prise en compte différée du rôle du tiers dans la réalisation du dommage doit cependant être préférée à sa prise en compte immédiate.

**Mots-clés** : auteur – cause d'exonération – coauteur – contribution à la dette – dommage – droit de la responsabilité administrative – obligation à la dette – régime – tiers – victime

## Résumé en anglais

The third party is commonly defined as the person who is foreign to a group or a situation; therefore we might think that the law has no reason to be focused on it and that it then devotes no space to him. The study on the third party in law of administrative responsibility yet reveals the opposite.

This thesis aims to demonstrate that, while it is particularly difficult to identify it and, thereby, to define it, the third party is real and play an undeniable role: it is likely to exert influence on incurred liability, before the administrative law judge, by the administration (or by any person who is y equated). However, a distinction must be made according to the situation of the third party in relation to the damage. There is indeed a plurality of third parties. They are nevertheless likely to be divided into two categories: third parties victims and third parties authors or co-authors.

Specific legal consequences are actually attached to the identification of the third party victim. Recognition of such quality is particularly likely to lead to the application of a legal regime with features compared to the one which is usually applied to the other categories of victims. Therefore, the question of the existence of a law of administrative responsibility for the damages caused to third parties arises. The relative nature of this topic's specificity, combined with the lack of unity; however lead to a negative answer.

The third party author or co-author, may also affect the responsibility of the administration. The administrative judge is actually likely to take into account the intervention of a third party in the production of the damage and, consequently, to vary the share of responsibility of the person prosecuted. This can be done immediately, i.e. as part of the relationship between it and the victim, in particular when the administrative judge implements the third's act theory. This can also be done later, i.e. as part of the relationship between the co-authors and/or the co-responsible for the damage, when it comes to apportion among themselves the final burden of debt relief. However, in the interest of the victim's protection and as applied in civil law, to take account of the role of the third party in the realization of the damage in a deferred way must be preferred to its immediate consideration.

**Keywords** : author – cause for exoneration – coauthor – contribution to debt – damages – law of administrative responsibility – commitment to repay debt – set of rules – third party – victim