

**L'action récursoire dans le droit administratif de la responsabilité**

Françoise Roques, Maître de conférences à l'université Paul-Sabatier (Toulouse)

Le principe de l'irresponsabilité de la puissance publique fut dominant jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>(1)</sup>. L'article 1382 du Code civil selon lequel « tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer » ne fut conçu que pour les personnes privées. L'Etat est exclu de son domaine d'application en vertu de l'adage « l'Etat, comme le roi, ne peut mal faire ».

Cependant, dans un mouvement aujourd'hui bien connu, la jurisprudence administrative va réduire progressivement cette « immunité » étatique par l'élargissement progressif de la responsabilité publique<sup>(2)</sup>. Des hypothèses nouvelles de cette responsabilité<sup>(3)</sup> dont les conditions d'engagement se trouvent par ailleurs progressivement facilitées<sup>(4)</sup> favorisent la reconnaissance des droits de l'administré et constituent un aspect du développement de « l'Etat de droit<sup>(5)</sup> ».

Ainsi le contentieux de la légalité et le développement de la responsabilité administrative traduisent cette évolution d'une administration plus proche du citoyen, plus respectueuse de l'intérêt général, même si des progrès restent nécessaires en ce domaine<sup>(6)</sup>.

Aujourd'hui, à la suite de cette évolution, il existe peu d'hypothèses dans lesquelles un acte de la puissance publique est insusceptible de recours. Il est particulièrement significatif que le Conseil d'Etat ait, par exemple, reconnu la responsabilité de l'Etat pour des mesures d'ordre intérieur<sup>(7)</sup> qui demeurent toujours, on le sait, insusceptibles de recours pour excès de pouvoir. La responsabilité de la puissance publique précède ici la légalité.

Cet élargissement progressif de la responsabilité publique est allé de pair avec la constitution de mécanismes destinés à assurer une meilleure protection des victimes. Une telle extension, pourtant, ne pouvait aller trop loin : un équilibre apparaissait nécessaire entre cette protection de la victime et la considération des responsabilités engagées.

C'est dans cet esprit que se situe la conception générale de l'action récursoire de l'administration. L'action récursoire<sup>(8)</sup> (8), en effet, permet de détacher le processus de réparation de celui de l'imputabilité, et réalise ainsi une balance entre la garantie de la victime et le maintien de la responsabilité effective de l'auteur du dommage.

Du côté de la garantie de la victime, il est apparu que la protection de celle-ci s'avérait d'autant plus nécessaire que l'évolution de l'action administrative a connu une extension complexe. L'administration intervient dans des secteurs nouveaux et de plus en plus nombreux, induisant l'action d'une multiplicité d'organes publics et aussi d'organismes rattachés par des liens juridiques enchevêtrés à la puissance publique<sup>(9)</sup> (9). La multiplication des actions et des partenaires de la puissance publique va entraîner inévitablement celle des hypothèses dans lesquelles la responsabilité de l'administration pouvait se trouver engagée, et dès lors la recherche d'une meilleure protection des victimes. Mais le risque apparaît alors de voir, si on allait trop loin, les services administratifs paralysés par une responsabilité trop

étendue, et de voir aussi peser sur la puissance publique des charges financières excessives.

La protection des deniers publics et la garantie des droits de la victime peuvent apparaître comme des objectifs contradictoires. Un équilibre devait être recherché entre ces objectifs et un mécanisme compensateur mis en place : tel est le sens général de la technique de l'action récursoire.

Dans cette perspective, le mécanisme de l'action récursoire est établi sur le principe d'une dissociation de l'imputabilité et de la réparation. Il ne s'agit donc pas, dans un premier temps, de rechercher le responsable effectif du dommage mais de faciliter l'indemnisation de la victime par une simplification de la procédure <sup>(10)</sup>. Une telle simplification doit être recherchée, dès lors précisément que plusieurs personnes sont susceptibles de voir leur responsabilité engagée, et que la victime du dommage pourrait hésiter quant au choix de celle à laquelle elle demandera réparation. Intervient, alors, une sorte de mécanisme réducteur d'incertitudes qui, dans un premier temps, profite à la victime mais laisse entière, quant au fond, la question de la réalité de la responsabilité.

Pour la victime, il n'y a que des problèmes de réparation et il lui est ainsi épargné de s'engager dans le délicat processus de l'imputabilité. Pour l'administration dont la responsabilité est engagée, il paraît naturel qu'elle se retourne ensuite contre la personne à laquelle le dommage est imputé.

Une telle situation de pluralisme de responsabilités virtuelles, qui constitue la situation de base, à partir de laquelle peut se trouver engagée une action récursoire, se retrouve en réalité dans deux hypothèses bien différentes.

Tantôt le dommage est causé par un ensemble imbriqué, une pluralité d'organes juxtaposés vis-à-vis desquels la victime peut hésiter quant à l'attribution de l'imputabilité. Joue alors un mécanisme de responsabilité solidaire permettant à la victime de s'adresser à l'un quelconque des auteurs présumés du dommage, l'action récursoire permettant à celui-ci, dans un deuxième temps, de rétablir la répartition de la réparation.

Mais l'action récursoire s'est développée selon une autre voie, plus connue, qui correspond à un aspect fondamental de la responsabilité administrative <sup>(11)</sup>. C'est l'hypothèse dans laquelle l'administration intervient comme garantie vis-à-vis de la victime du dommage causé par ses agents, dans les hypothèses de cumul de responsabilité ou de faute dégagees, on le sait, par la jurisprudence.

Dans ces deux hypothèses, en raison de l'objectif recherché de protection de la victime se trouve instituée une dissociation provisoire de l'imputabilité et de la responsabilité, qui doit néanmoins trouver sa solution. L'action récursoire obéit ainsi à une logique fondamentalement liée à l'idée de justice qui exige, *in fine*, que la dissociation, dont les justifications sont sociales et non pas juridiques, ne prolonge pas ses effets et que ce soit, finalement, l'auteur véritable du dommage qui en assume la responsabilité.

Qu'il y ait responsabilité solidaire entre personnes administratives ou garantie de l'administration vis-à-vis de son agent, c'est la même idée de séparation, de dissociation entre la réparation et la responsabilité qui intervient. Mais, à partir de cette structure commune et de ces conditions préalables identiques, les mécanismes divergent, ont leurs caractères propres et leurs logiques spécifiques.

Il convient donc d'étudier successivement l'action récursoire résultant de la solidarité des auteurs puis l'action récursoire résultant de la garantie des personnes publiques.

## L'action récursoire résultant de la solidarité des auteurs du dommage

La notion de solidarité, telle qu'elle est envisagée ici, ne concerne que la solidarité passive des civilistes, à savoir le fait pour un créancier de réclamer à l'un quelconque de ses débiteurs le paiement de la totalité de sa créance. Du fait de l'action récursoire, le débiteur primaire (le *solvens*) a un recours contre les codébiteurs.

L'action récursoire provient de la détermination des personnes soumises à l'obligation de la dette lors de la survenance d'un dommage. Dans une première phase, elle devient un mécanisme éminemment protecteur à l'égard de la victime. Ainsi, en présence de pluralité d'auteurs du dommage, ce processus de solidarité permet l'indemnisation rapide de la victime par l'assignation de l'un d'entre eux à l'obligation de réparer <sup>(12)</sup>. L'action récursoire permet le déplacement de l'imputabilité de l'auteur du dommage à la réparation du préjudice. L'auteur du dommage d'abord retenu, celui qui a la charge de la réparation peut se retourner contre les autres coauteurs. Mais il s'agit de la même action car il n'y a aucune intervention d'une tierce personne qui garantirait la réparation.

Il convient d'abord d'analyser la structure de la solidarité en droit public fondée sur l'égalité des partenaires - ce qui permet de la différencier du droit privé - puis dans un second temps d'envisager les hypothèses effectives de cette solidarité.

### Analyse de la structure de la solidarité

Dans l'hypothèse qui nous retient ici, l'action récursoire permet de rééquilibrer la responsabilité de l'administration et des agents publics ainsi que celle des divers partenaires publics lorsqu'ils sont amenés, comme c'est aujourd'hui souvent le cas, à agir conjointement. L'évolution de « l'Etat de droit <sup>(13)</sup> », en effet, a fait croître les interventions conjuguées des pouvoirs publics. On a souvent relevé la prolifération d'organes agissant au nom de l'intérêt général ayant pour conséquence directe le « démembrement <sup>(14)</sup> » du service public tant dénoncé par la Cour des comptes et le Conseil d'Etat. Par la loi du 2 mars 1982, et celles des 7 janvier et 22 juillet 1983, le perfectionnement de la décentralisation fonctionnelle aussi bien que territoriale a légitimé des pratiques de cogestion généralisées <sup>(15)</sup>.

Dans le droit de la responsabilité administrative, on peut ainsi appréhender l'existence d'une véritable solidarité juridique liant les différents auteurs. Se posent alors des questions fondamentales : Que signifie cette solidarité ? Quelle en est la structure ?

Cette solidarité se manifeste d'abord par ce que l'on peut appeler une interchangeabilité des responsabilités, en ce sens que l'un ou l'autre des auteurs, indifféremment et de manière indéfinie, peut voir sa responsabilité mise en cause. Puis cette interchangeabilité se prolonge par un phénomène de réversibilité dans la mesure où n'importe lequel des coauteurs doit réparer le préjudice et ne peut se soustraire à cette obligation de réparation.

Ces deux caractères, interchangeabilité et réversibilité, sont établis sur une donnée fondamentale de tout mécanisme de solidarité juridique qui est le principe de l'égalité des auteurs. Cette égalité des coauteurs est la substance même de leur solidarité. Si les coauteurs n'étaient pas égaux, ils ne seraient pas solidaires, s'ils n'étaient pas solidaires, ils ne seraient pas égaux.

D'une manière générale, la situation génératrice des responsabilités solidaires peut se présenter dans deux cas de figure très différents.

L'un est celui dans lequel interviennent deux ou plusieurs personnes qui sont chacune susceptibles, sur un pied d'égalité, de voir leur responsabilité engagée.

L'autre correspond à l'hypothèse dans laquelle les personnes responsables ne se trouvent pas dans une situation de juxtaposition, mais se trouvent liées par un lien juridique qui place l'une dans la dépendance de l'autre.

Or, face à ces deux situations, quant à la question d'égalité des partenaires, l'administration se trouve dans une position différente de celle des personnes morales de droit privé.

En droit administratif, la situation génératrice de solidarité est celle dans laquelle interviennent conjointement plusieurs personnes dont chacune peut également voir sa responsabilité engagée.

Plus précisément, en droit administratif, le problème des coauteurs ou celui de la pluralité des personnes responsables se pose de la manière suivante :

Ou bien, première hypothèse, on parvient à déterminer, sans équivoque et de manière immédiate, la responsabilité d'une de ces personnes, ce qui permet d'écarter les autres ; la question pour la victime se trouve alors réglée.

Ou bien, seconde hypothèse, la détermination de la personne responsable fait apparaître que la collaboration des personnes, dans le fait ou l'opération qui se trouvent à l'origine du dommage, se prolonge par une coresponsabilité. C'est là que se manifeste une situation de solidarité juridique, résultant du fait que ces coauteurs sont placés dans une relation d'égalité juridique. C'est cette égalité des coauteurs, qui est le fondement de la solidarité, qui permettra ensuite l'action récursoire.

Les coauteurs doivent être nécessairement des personnes publiques qui peuvent, certes, se trouver à des niveaux différents de l'organisation administrative mais qui, en tant que personnes morales, voient leur responsabilité engagée de manière identique et égale. En droit public, par exemple, une commune et l'Etat peuvent être coauteurs d'un dommage<sup>16</sup> ; même s'ils semblent inégaux, du point de vue de la responsabilité ils sont strictement sur un pied d'égalité, chaque personne morale étant autonome juridiquement.

Au fond, l'égalité est liée à la notion d'autonomie et de liberté. C'est ce qui fonde la structure de l'égalité.

L'égalité des coauteurs entraîne l'interchangeabilité de ces derniers pour l'indemnisation de la victime. Et à cette idée d'interchangeabilité correspond celle d'identité entre l'action initiale et l'action récursoire.

Le second cas de figure est celui dans lequel la pluralité originaire de responsables n'a pas une structure égalitaire, les responsables virtuels étant dans une situation de dépendance juridique. Ici, la situation du droit administratif est totalement différente de celle que l'on peut observer en droit privé<sup>17</sup>.

En droit administratif, il est clair et évident que l'administration et son agent ne peuvent être considérés comme deux personnes juxtaposées, égales, susceptibles d'être juridiquement des coauteurs. L'administration, personne morale, est, on le sait, une abstraction, « un être idéal », et seul l'agent agit, exerce les activités de la personne morale<sup>18</sup>.

L'idée de deux personnes est donc à écarter : l'agent, concret, agit pour le compte de l'autre, abstraite. Ainsi, dans le cadre de la responsabilité publique, les coauteurs ne peuvent être l'administration et l'agent puisque les rapports entre

la personne administrative et l'agent sont des rapports juridiquement inégalitaires : l'agent n'est considéré qu'au travers de la prégnance du lien hiérarchique <sup>(19)</sup>.

Le droit privé nous place devant une situation qui est totalement différente, puisque nous voyons apparaître, paradoxalement, une responsabilité solidaire dans le cadre d'un lien de dépendance entre deux personnes. C'est celle qui est retenue effectivement dans la relation de commettant à préposé, découlant des dispositions de l'article 1384, alinéa 5, du Code civil <sup>(20)</sup>.

En effet, l'alinéa 5 de l'article 1384 dispose que « sont responsables des dommages causés à autrui les maîtres et les commettants pour les dommages causés par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils sont employés ». Cependant, poser la responsabilité du commettant du fait du préposé, c'est « se placer du point de vue de la victime <sup>(21)</sup> » car, le préposé agissant pour le compte du commettant, « le dommage causé résulte de l'activité du commettant lui-même <sup>(22)</sup> ».

Il en est ainsi parce que, en droit privé, effectivement, le commettant et le préposé sont tous deux des sujets de droit. Chacun est pleinement investi des droits qui sont les siens, droits subjectifs, manifestations de l'autonomie de la volonté. Le commettant et le préposé ont donc un rapport contractuel <sup>(23)</sup> qui est un échange exprimant des volontés libres et égales.

On se rend bien compte de la difficulté à admettre, sans débat, cette analyse puisqu'il est clair que le lien, prétendu contractuel, de commettant à préposé, ne peut pas être une relation d'égalité mais une relation de subordination fonctionnelle.

La jurisprudence judiciaire, pourtant, en reste à la fiction de l'échange égal entre sujets de droit, et cela apparaît en fait dans le contentieux de la responsabilité appliquée à l'alinéa 5 de l'article 1384 du Code civil. Selon cette jurisprudence, la victime peut actionner indifféremment le commettant et/ou le préposé, ceux-ci étant considérés sur un plan d'égalité dans la logique de leur qualification comme sujets de droit ou personnes exprimant des volontés libres et égales. Il y a bien interchangeabilité des sujets afin d'assurer l'indemnisation de la victime.

Ce faisant, le droit privé déplace, sans le reconnaître, le lien d'autorité sur le terrain de la représentation <sup>(24)</sup>. En effet, « une simple subordination juridique » est exigée par les juges judiciaires et la doctrine civiliste <sup>(25)</sup>. Or, le fait d'agir pour le compte d'autrui n'est-il pas l'une des caractéristiques essentielles de la représentation puisque le représentant - préposé n'agit pas pour lui-même mais pour le compte du représentant-commettant et au nom de ce dernier ? En l'occurrence, le réel détenteur du pouvoir est le commettant, donc l'agent juridique, le préposé n'étant que le « sujet capable <sup>(26)</sup> ».

Il est également admis que la responsabilité du commettant est une responsabilité directe <sup>(27)</sup> en raison même du caractère de son pouvoir. Dans ces conditions, le préposé pourra voir sa responsabilité engagée, en dehors même de toute faute <sup>(28)</sup>, en raison de l'utilisation de ses droits de représentant car il commet un abus de droit <sup>(29)</sup>.

L'obligation de réparer est une obligation *in solidum*, c'est-à-dire que chaque codébiteur est obligé, en vertu d'une cause qui lui est propre, ce qui permet l'interchangeabilité des coauteurs ; en droit privé, il s'agit, en particulier, des commettant/ préposé unis par des liens contractuels. Donc, s'il y a interchangeabilité, il y a égalité entre les partenaires, et c'est bien sur une fiction que le droit privé fonde la réparation du dommage causé à la victime par le préposé car il existe réellement, comme nous l'avons étudié, un lien de subordination économique et sociale qui ne

s'avoue en tant que tel que dans les rapports de droit disciplinaire et non sur le terrain de la responsabilité.

En conséquence, l'analogie entre la responsabilité publique et la responsabilité privée sur le fondement de l'article 1384, alinéa 5, est illusoire<sup>30</sup>. Et, pour ce qui nous concerne, cela confirme que, dans la structure de solidarité, génératrice d'action récursoire, le droit public et le droit privé offrent des solutions profondément différentes, bien que toutes deux soient fondées sur l'idée de base de l'autonomie des personnes. Mais, tandis qu'en droit privé la structure de la solidarité provient tantôt de la juxtaposition de personnes morales (comme en droit public), tantôt de la relation commettant à préposé, tous deux, artificiellement envisagés comme sujets de droit égaux, en droit public la solidarité a une structure en quelque sorte univoque.

C'est seulement, en effet, comme on l'a vu, dans l'hypothèse d'une action conjointe de personnes publiques autonomes, que cette solidarité peut trouver naissance et que, dès lors, une action récursoire peut en découler. Mais la relation de l'administration à son agent, de nature hiérarchique, révèle une autre structure, et un autre fondement de l'action récursoire que l'on étudiera dans notre seconde partie.

Ici, il faut simplement s'en tenir aux hypothèses de solidarité égalitaire auxquelles nous allons maintenant nous attacher.

### Typologie des hypothèses de solidarité

Les hypothèses de solidarité effective s'établissent lors de la collaboration des personnes publiques et/ou lors de l'interférence de leurs actions conduisant à la production d'un dommage.

C'est le cas *d'exécution de services publics communaux comme la lutte contre l'incendie* : c'est la commune, lieu de l'opération, qui doit répondre du dommage en raison des attributions du maire de prendre les mesures nécessaires ; la lutte contre l'incendie est une opération de police municipale<sup>31</sup>. Cependant, la collectivité locale, qui a dû indemniser la victime en raison des fautes commises dans l'organisation ou l'exécution du service, peut intenter une action récursoire contre la personne publique dont dépend le service afin qu'elle supporte les conséquences des fautes qui lui sont imputables. L'action récursoire, après la dissociation initiale de l'imputabilité de la réparation, rétablit la responsabilité réelle, effective de l'auteur du dommage<sup>32</sup>.

Il peut également s'agir de *secours en montagne*, les communes assurant ce service sont responsables même si des interventions des agents de l'Etat sont plus ou moins à l'origine des dommages causés<sup>33</sup>. Lorsque des pistes de ski et des remontées mécaniques situées dans des communes limitrophes ont été le théâtre d'avalanches, est déclarée responsable la commune dont le maire exerçait les compétences de police sur les lieux.

De même, sont responsables les communes des dommages causés par des *opérations de secours* relevant des pouvoirs de police municipale, même si ces opérations sont mises en oeuvre par le préfet dans le cadre de « plans Orsec »<sup>34</sup>. Comme le remarque René Chapus, cette solution semble particulièrement « sévère pour les communes... ». Cependant, la loi sur la sécurité publique du 22 juillet 1987 (art. 13) exonère les communes de l'obligation de rembourser à l'Etat les dépenses qu'il a engagées à condition que leur répartition ait été organisée<sup>35</sup>.

Lorsque les communes ont une police d'Etat, la responsabilité de la commune est établie par l'article 91 de la loi du 7 janvier 1983 dans tous les cas<sup>36</sup>. En matière de *police des plages*, les compétences respectives du maire et de l'autorité de l'Etat, chargés de la coordination des moyens de secours, sont prévues par les articles 31, 32 et 34 de la loi

du 3 janvier 1986, relative au littoral.

Dans les zones de montagne exposées aux *risques naturels*, l'imbrication des compétences de police générale et de police spéciale soulève de sérieuses difficultés <sup>137</sup>.

Se posent également les *hypothèses de dédoublement fonctionnel* : lorsque la tutelle s'exerce par un pouvoir de substitution, le Conseil d'Etat considère que l'autorité de tutelle agit pour le compte de la collectivité décentralisée et qu'elle engage, par ses actes, la responsabilité de celle-ci, le préfet « agit non comme représentant de l'Etat mais comme représentant de la commune ou de l'établissement public intéressé ; par suite, si les décisions prises par le préfet dans ces conditions causent des dommages ouvrant droit à réparation, la réparation incombe aux personnes morales à l'égard desquelles s'exerce le pouvoir de substitution <sup>138</sup> ». Cependant, le juge administratif admet que la collectivité décentralisée peut se retourner contre l'Etat, par le moyen d'une action en garantie, lorsqu'elle subit les conséquences dommageables de cette substitution de pouvoir <sup>139</sup>.

Les hypothèses de solidarité effective sont bien évidemment illustrées par la collaboration des collectivités à *l'exécution d'un même service public*, que cette collaboration soit fortuite ou occasionnelle. Par souci d'équité à l'égard de la victime, la jurisprudence administrative permet à la victime, soit d'agir contre l'une des collectivités, soit contre l'ensemble de celles-ci en vue d'obtenir leur condamnation solidaire ou *in solidum* dans la réparation du préjudice <sup>140</sup>. Cependant, la jurisprudence administrative connaît quelques hésitations dans ce domaine : après avoir reconnu que les coauteurs étaient responsables solidairement des dommages causés par eux <sup>141</sup>, le *solvens* pouvait exercer contre le coauteur l'action récursoire afin de rétablir la charge de la réparation en fonction de l'imputabilité réelle, la jurisprudence considéra que les coauteurs (défendeur et tiers) ne seraient tenus que pour leur part dans la réalisation du dommage <sup>142</sup>.

Or, avec l'arrêt *Ville de Rennes* de 1987, les juges administratifs semblent revenir à la jurisprudence ancienne, *Ville de Montpellier* et *Wasner* datant respectivement de 1941 et 1948. Comme le constate René Chapus, « la responsabilité pour faute de plusieurs personnes publiques est susceptible d'être recherchée pour un même dommage, l'état du droit tend à se compliquer et à s'obscurcir. Il conviendrait que le Conseil d'Etat ait rapidement l'occasion et la préoccupation de le préciser <sup>143</sup> ».

D'autant plus que le Conseil d'Etat a toujours eu le souci de faciliter l'indemnisation de la victime. Ainsi, en matière de dommages causés par des vaccinations, la victime peut obtenir la réparation intégrale du préjudice soit à l'encontre de l'Etat, soit contre le département intéressé <sup>144</sup>. Cette solution prévalait avant que l'Etat ne fût désigné comme le seul responsable par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1964 (art. L. 10-1 du Code de la Santé publique). De même, lorsque la victime d'un dommage causé par des coauteurs actionne le coauteur public devant le juge administratif, ce dernier admet la condamnation pour le tout du coauteur, actionné devant la juridiction administrative, lorsqu'il ne peut exactement déterminer sa part de responsabilité dans la commission du dommage, par contre, lorsque cette détermination est possible, le juge administratif écarte la condamnation intégrale du coauteur incriminé <sup>145</sup>.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat précise les conditions de mise en oeuvre de l'action récursoire dans les hypothèses de solidarité puisque celle-ci n'est autorisée que « lorsque les coauteurs d'un dommage ont été condamnés solidairement, celui d'entre eux qui a payé la totalité de l'indemnité ne peut demander que d'autres coauteurs soient condamnés solidairement à lui rembourser une partie que dans le cas où le dommage est imputable en partie à une faute commune à ces seuls coauteurs <sup>146</sup> ». Donc, l'interchangeabilité et la réversibilité de ces coauteurs sont fondées sur leur égalité devant leur obligation de réparer, et l'action récursoire permet le rétablissement effectif de la responsabilité réelle de

l'auteur du dommage.

Les hypothèses de *dommages de travaux publics* sont également favorables aux victimes. Lorsqu'il y a collaboration entre une personne publique, maître de l'ouvrage, et un entrepreneur, exécuteur des travaux, la victime a une option : elle peut réclamer la réparation des dommages, soit à l'entrepreneur, soit à la collectivité publique, soit à l'un et à l'autre solidairement <sup>1</sup>(47). Il faut signaler que, depuis 1958, la responsabilité de l'entrepreneur peut être actionnée même si le dommage se produit après l'achèvement des travaux, mais à condition que celui-ci n'ait pas procédé aux travaux selon les règles de l'art <sup>1</sup>(48).

L'action récursoire de la part du débiteur primaire (le *solvens*) est possible à l'encontre des coauteurs en fonction de leur responsabilité effective, c'est-à-dire en raison de leurs fautes ou des conventions intervenues sur la charge définitive de la réparation <sup>1</sup>(49).

Enfin, il faut envisager les hypothèses de *dommages causés par les attroupements de rassemblements* <sup>1</sup>(50). Cette responsabilité pesait sur les communes jusqu'à la loi de décentralisation du 7 janvier 1983 qui la transféra à l'Etat. De plus, le contentieux de ces dommages est du ressort des tribunaux administratifs depuis la loi du 9 janvier 1987 alors que, auparavant, le contentieux appartenait aux tribunaux judiciaires. Cependant, l'article 92 de la loi du 7 janvier 1983 précise que l'Etat peut, après avoir indemnisé les victimes, exercer une action récursoire contre la commune dans laquelle les dommages ont été occasionnés lorsque la responsabilité de la commune est engagée.

Dans ces hypothèses de solidarité effective des coauteurs, le juge administratif a conçu une jurisprudence originale, n'étant pas tenu par les décisions du juge judiciaire. Ainsi, il n'est pas tenu de se conformer ni au partage des responsabilités, ni à l'évaluation du préjudice indemnisable résultant de la décision des tribunaux judiciaires <sup>1</sup>(51). Le juge administratif agit ainsi, que les coauteurs relèvent de sa compétence <sup>1</sup>(52) ou que l'un d'entre eux relève des tribunaux judiciaires <sup>1</sup>(53).

Par ailleurs, la jurisprudence administrative n'a pas élaboré de règle générale de solidarité passive comme ceci peut exister dans le droit privé de la responsabilité. En effet, selon les précisions de J. Moreau <sup>1</sup>(54), « en vertu d'un principe général de droit, les collectivités publiques ne peuvent pas être condamnées à payer ce qu'elles ne doivent pas, il en résulte qu'il n'existe pas en droit administratif une règle de solidarité passive en vertu de laquelle chaque coauteur devrait indemniser la victime en totalité et se retourner ensuite contre les autres coauteurs du même dommage ».

Dans les hypothèses de coauteurs public et privé, la responsabilité de la puissance publique étant atténuée proportionnellement à la gravité respective des fautes <sup>1</sup>(55), la part respective de chaque coauteur dans la commission du dommage est donc appréciée de manière précise et particulière par la juridiction administrative.

Ce système peut être complexe dans les principes de répartition mais, l'autonomie de l'action récursoire étant <sup>1</sup>(56) un principe fondamental, le juge peut donc procéder d'office à la répartition de la dette en tenant compte de la gravité des fautes imputables à chaque auteur.

Il apparaît à travers l'analyse du droit positif que la solidarité passive est circonscrite aux seules hypothèses d'interchangeabilité des partenaires en raison de leur égalité, de leur réversibilité, donc, dans des cas de coauteurs producteurs d'un même dommage ou de collaboration des personnes publiques, au même service public. Dans les autres hypothèses, le juge administratif répartit la contribution finale du fait de la part respective ou non de chacun

dans la commission du préjudice.

L'action récursoire a ainsi le mérite de rétablir le champ de la responsabilité administrative qui, sinon, risque de se diluer dans un pur contentieux d'indemnisation de la victime.

Cependant, l'action récursoire concerne des hypothèses fondées sur « l'assurance » de l'Etat dans la réparation du dommage. Il n'existe plus d'interchangeabilité des coauteurs en raison de leur égalité. Certes, la dissociation du processus de l'imputabilité de la répartition demeure constante mais la répartition finale de l'indemnité se fonde sur la « contribution à la dette » au lieu de « l'obligation à la dette ».

### **L'action récursoire résultant de la substitution d'un garant à l'auteur du dommage**

Dans la mesure où la solidarité passive n'a pas de portée générale dans la responsabilité administrative, l'action récursoire relève d'hypothèses dans lesquelles une « assurance publique », une substitution légale ou jurisprudentielle favorise l'indemnisation de la victime. Comme nous l'avons auparavant envisagé, les rapports entre l'administration et l'agent sont fondés sur la prégnance du lien hiérarchique qui les unit ; en ce cas, l'action récursoire ne peut résulter de la solidarité puisque leurs rapports sont inégalitaires.

Il faut donc envisager que l'action récursoire puisse être fondée sur une autre notion que celle de solidarité, à savoir l'idée de garantie.

Une personne publique est garante vis-à-vis de la victime en fonction du risque social que ses activités peuvent générer et, comme elle n'agit que par l'intermédiaire de ses préposés, elle a à leur égard une « obligation à la dette » qui peut se voir corrigée, du fait de l'action récursoire, à une « contribution à la dette ».

En dehors des rapports entre l'administration et l'agent public, le législateur et/ou la jurisprudence administrative ont prévu d'autres hypothèses de substitution d'un garant à l'auteur d'un dommage telles que la substitution organisée par les lois de 1937 relative à la responsabilité des membres de l'enseignement public et de l'enseignement privé sous contrat d'association, de 1957 organisant la responsabilité des personnes publiques et des entrepreneurs de travaux publics à raison des dommages causés par les véhicules, et de 1979 organisant la responsabilité de l'Etat du fait de ses juges, ou la subrogation légale relative aux litiges mettant en cause la sécurité sociale, les employeurs et les assurances. Cette garantie préserve les droits de l'administration. La victime ne peut bénéficier d'une double indemnisation par le jeu d'actions en indemnisation doubles.

Ainsi, l'action récursoire s'autonomise par rapport à l'action originaire intentée par la victime. Elle prend même des connotations moralisatrices, éthiques, en particulier lorsque l'action récursoire est intentée par l'administration contre son agent dans le cadre du cumul des responsabilités, puisqu'elle peut apparaître comme une sanction disciplinaire. Là encore, l'originalité et le particularisme des constructions jurisprudentielles dans le droit de la responsabilité sont à relever.

Nous analyserons d'abord les hypothèses de garantie prévues par la loi et la jurisprudence ; nous nous attacherons ensuite à mesurer la portée de cette autonomie de l'action récursoire.

### **Les hypothèses de garantie**

Ces hypothèses de garantie sont également fondées sur la dissociation du processus de l'imputabilité de celui de la réparation. Cependant, la garantie n'est pas la solidarité. Il apparaît que l'action récursoire n'est pas fondée sur l'idée d'égalité des coauteurs mais sur la substitution de l'administration à son agent, dans le cas de cumul de responsabilités, ou sur la substitution d'une institution à raison de dispositions légales.

La substitution d'un garant a pour objectif, dans un premier temps, d'assurer l'indemnisation de la victime. Puis, dans un second temps, l'action récursoire rétablit l'effectivité de la responsabilité de l'auteur du dommage. La substitution est étrangère à la solidarité. Les techniques de rétablissement de la responsabilité dans la substitution sont évidemment différentes de celles de la solidarité - même si elles demeurent fondamentalement proches. La garantie facilite l'indemnisation de la victime ; l'action récursoire permet de rétablir la charge effective de la responsabilité, cela à la fois dans les hypothèses de cumul de responsabilité et celle de substitution, puis de subrogation légale.

### **Action dérogatoire et cumul des responsabilités**

Vis-à-vis des victimes, l'administration sert de garant, afin que celles-ci n'aient pas à subir les conséquences dommageables des actes des agents et/ou leur insolvabilité. Cependant, des constructions jurisprudentielles originales facilitent la résolution des litiges.

C'est ainsi que le juge administratif a été conduit à distinguer la faute de service de la faute personnelle<sup>(57)</sup> afin que les services ne soient pas paralysés par la crainte des agents de voir leur responsabilité engagée<sup>(58)</sup>. D'après la solution de l'arrêt *Pelletier*<sup>(59)</sup>, l'agent public, auteur d'une faute de service, est personnellement irresponsable. La célèbre distinction faute de service / faute personnelle se situe sur le plan de la « répartition des compétences<sup>(60)</sup> » ; il n'en demeure pas moins que le critère de distinction est complexe<sup>(61)</sup> et que la jurisprudence tente de limiter la responsabilité des agents publics : comme on le sait, lorsque l'agent incriminé a commis une faute de service, la victime ne peut s'adresser qu'à l'administration, même si l'agent, pécuniairement irresponsable, reste passible de poursuites disciplinaires et pénales. Si la responsabilité de l'agent peut être engagée dans le cas de faute personnelle, la responsabilité de l'administration peut être néanmoins mise en cause, et elle peut même assimiler celle de l'agent.

En effet, la jurisprudence administrative, par le « cumul des responsabilités », crée une option en faveur de la victime qui peut actionner les débiteurs potentiels afin d'être indemnisée. Elle peut, soit poursuivre l'administration devant la juridiction administrative, soit poursuivre l'agent devant la juridiction judiciaire<sup>(62)</sup>. L'administration sert de garantie des conséquences dommageables des actes des agents publics en raison même de ce rapport d'autorité qui les lie. Comme la solidarité ne pouvait être instaurée sur la base de rapports inégalitaires entre l'administration et l'agent, c'est la garantie, contrepartie du lien hiérarchique, qui facilite l'indemnisation de la victime.

L'extension de la garantie de la victime est opérée par le Conseil d'Etat en 1949<sup>(63)</sup>. C'est ainsi que la victime peut choisir le débiteur même lorsqu'une faute personnelle est commise en dehors de l'exercice des fonctions de l'agent à condition qu'elles ne soient pas « dépourvues de tout lien avec elles ». Cette jurisprudence est très favorable aux victimes car l'agent incriminé est généralement insolvable alors que l'administration peut payer les indemnités auxquelles elle peut être condamnée.

Cette garantie de l'Etat a fait l'objet de nombreuses controverses doctrinales<sup>(64)</sup> car elle pouvait conduire à une assurance systématique de l'administration des faits et gestes des agents publics. Il fallait donc protéger parallèlement les droits de l'administration face à cette véritable irresponsabilité des agents publics<sup>(65)</sup>. Ainsi, par les arrêts *Laruelle et Delville*<sup>(66)</sup>, le Conseil d'Etat, en cas de faute personnelle de l'agent<sup>(67)</sup>, permet le recours à l'action

récursaire de l'administration à l'encontre de l'agent qui a provoqué le versement de dommages-intérêts de la part de l'Etat devant la juridiction administrative.

Donc, lorsque le dommage est exclusivement lié à une faute personnelle de l'agent, l'administration peut exercer une action récursoire pour la totalité et peut même obtenir la réparation intégrale du dommage qu'elle a subi comme « victime » immédiate. Par contre, lorsque le dommage est la conséquence d'une faute personnelle et d'une faute de service, l'administration doit supporter la part du dommage dont la faute de service est à l'origine. L'étendue du droit de la personne publique dépend de la gravité des fautes en présence <sup>13</sup>(68). De plus, lorsque le dommage est dû aux fautes personnelles de plusieurs agents, ceux-ci ne sont pas responsables *in solidum*. L'administration n'est donc pas en droit de réclamer le remboursement intégral à l'un d'entre eux, chaque agent est tenu en raison de l'importance des fautes commises dans la production du dommage <sup>13</sup>(69).

Il s'agit, en ce cas, d'une illustration *a contrario* des règles de solidarité qui supposent fondamentalement des rapports égalitaires entre les coauteurs. Aussi, la notion de garantie, qui seule peut rendre compte de la responsabilité d'auteurs « inégaux », entraîne des conséquences importantes sur le plan de la responsabilité analogues à celles liées à la notion de la solidarité. La dissociation du processus d'imputabilité de la réparation est également provisoire, l'action récursoire permet de rétablir l'effectivité de la responsabilité de l'auteur.

### **Action récursoire et substitution légale**

Des dispositions législatives précises ont substitué la responsabilité de l'Etat à celle d'agents publics, auteurs de dommages, situation qui crée des conditions particulières à l'exercice ultérieur de l'action récursoire.

#### ***Responsabilité de l'Etat en raison des fautes des membres de l'enseignement public et de l'enseignement privé sous contrat d'association***

Ainsi, la loi du 5 avril 1937 <sup>13</sup>(70) a substitué la responsabilité de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public et de l'enseignement privé, en raison des dommages causés par les élèves placés sous leur surveillance <sup>13</sup>(71) durant leur scolarité ou en dehors de la scolarité <sup>13</sup>(72). La loi de 1937 suppose une faute du membre de l'enseignement mais il appartient à la victime d'apporter la faute du personnel enseignant incriminé. La faute du membre de l'enseignement est, en général, une faute de surveillance <sup>13</sup>(73), mais il peut également s'agir de maladresses ou de propos outrageants <sup>13</sup>(74), voire même de violences.

En vertu de la loi de 1937, la victime ne peut agir qu'à l'encontre de l'Etat devant les tribunaux judiciaires. La compétence des tribunaux judiciaires ne semble guère justifiée même si des considérations d'opportunité ont pu être déterminantes dans le passé <sup>13</sup>(75). Une action récursoire de l'Etat contre le membre de l'enseignement est explicitement prévue par le texte. Certes, l'action récursoire contre l'agent public n'est possible que s'il a commis une faute personnelle, selon la jurisprudence traditionnelle en ce domaine, mais la compétence reste celle des tribunaux administratifs qui est totalement justifiée lorsqu'il s'agit des rapports, mettant en cause l'administration et l'agent public, qui obéissent par définition à des règles de droit public.

Les seules limites relatives à la compétence judiciaire prévue par la loi de 1937 n'ont trait qu'aux hypothèses précises où le dommage est dû à une mauvaise organisation du service <sup>13</sup>(76) ou à un mauvais état d'ouvrages publics <sup>13</sup>(77) lorsque l'auteur de la faute à l'origine du préjudice n'est pas « membre de l'enseignement <sup>13</sup>(78) ».

La loi de 1937<sup>13</sup>(79) se situe dans ce contexte de garantie, protecteur de l'agent qui bénéficie d'une « assurance publique » mais aussi protecteur des intérêts de l'Etat, puisque la victime a la charge de la preuve de la faute. Il est possible que la généralisation de l'assurance scolaire - qui serait organisée par des textes légaux - apporte davantage d'équité vis-à-vis de la victime.

### *Responsabilité des personnes publiques et des entrepreneurs de travaux publics à raison des dommages causés par un véhicule*

La loi du 31 décembre 1957 substitue la responsabilité de l'Etat à celle de son agent en conséquence des dommages causés par un véhicule<sup>14</sup>(80). Le contentieux de ces accidents, détenu antérieurement par la juridiction administrative, a été transféré aux tribunaux judiciaires. Il s'agit d'une dérogation de l'ordre normal des compétences, fondée sur la protection des victimes, en raison de l'importance des véhicules utilisés et des accidents provoqués par ceux-ci. Or, « rien ne ressemble plus à un accident de la route causé par un véhicule privé qu'un accident de la route provoqué par un véhicule public<sup>15</sup>(81) ». Le juge administratif était plus restrictif à l'égard des victimes que les juges judiciaires. Aussi le législateur a transféré à l'ordre judiciaire ce contentieux des dommages occasionnés par les véhicules utilisés pour le fonctionnement d'un service public administratif ou pour l'exécution de travaux publics. Les juges judiciaires devront statuer, d'après la loi, « conformément aux règles du droit civil ».

La compétence des tribunaux judiciaires a été affirmée par le Tribunal des conflits comme « une compétence très générale<sup>16</sup>(82) » en dehors des limites prévues par le législateur. Tout d'abord, afin de préserver l'unité du contentieux du domaine public, a été exclu le dommage causé par le véhicule à une dépendance du domaine public. Ensuite, afin de préserver l'unité du contentieux de l'exécution des contrats administratifs, a été écarté le dommage causé par un véhicule mettant en jeu la responsabilité contractuelle<sup>17</sup>(83). Enfin, la loi de 1957 est inapplicable lorsque d'autres fondements à l'action de réparation peuvent exister, comme le régime spécifique de responsabilité des collectivités publiques au profit de leurs élus<sup>18</sup>(84), ou le régime jurisprudentiel relatif à la responsabilité des collaborateurs occasionnels du service public<sup>19</sup>(85). De même en sont exclues, non sans soulever des difficultés, les actions basées sur la responsabilité de dommages de travaux publics<sup>20</sup>(86) et sur la responsabilité publique dans le fonctionnement des services publics administratifs<sup>21</sup>(87).

En dehors des restrictions légale et jurisprudentielle, l'interprétation extensive du Tribunal des conflits n'est limitée que par l'exigence peu restrictive de trois conditions, à savoir la relation entre le véhicule et la personne publique<sup>22</sup>(88), la définition du véhicule<sup>23</sup>(89) et la détermination de l'accident causé par le véhicule<sup>24</sup>(90).

Néanmoins la loi de 1957 a induit une jurisprudence complexe, contradictoire, comme le remarque René Chapus : « N'est-il pas temps que le législateur exclue de son champ d'application le contentieux des dommages de travaux publics et limite pour le reste son application aux seuls dommages causés par les véhicules visés par la loi du 5 juillet 1985<sup>25</sup>(91) ? »

Cependant, la substitution de la responsabilité de la puissance publique à celle de l'agent auteur du dommage est organisée par le législateur à l'égard des tiers et ce, en dérogation des règles de droit privé, et elle procède du même esprit de garantie d'« assurance publique » que celui de la loi de 1937. Mais, si le législateur a organisé la substitution de responsabilité de l'administration à celle de l'agent public, il demeure silencieux sur l'exercice éventuel de l'action récursoire par la personne publique à l'encontre de son agent.

La loi de 1957 avait pour préoccupation majeure l'amélioration de la garantie des victimes. Il en résulte que « le

recours de l'administration contre son agent peut sembler dès lors une question étrangère au domaine de la réforme. On conçoit et l'on s'explique la position du législateur : l'action récursoire, ne rentrant pas dans la réforme recherchée, ne doit pas figurer dans la rédaction de la loi <sup>(92)</sup>.

De plus, le législateur, en substituant la responsabilité de l'administration « à l'égard des tiers », n'institue pas un « système d'irresponsabilité absolue de l'agent <sup>(93)</sup> ».

Ainsi, dès lors que la loi ne l'exclut pas, l'action récursoire doit être régie par le droit commun, à l'instar de la loi du 5 avril 1937. Or, le droit commun, dans les rapports de l'administration et de l'agent, ne peut être que le droit administratif car « la responsabilité des agents publics met en jeu le fonctionnement interne des services publics et leurs relations avec le personnel <sup>(94)</sup> ». Comme nous l'avons précédemment remarqué, les rapports de l'administration et de l'agent public sont fondamentalement des rapports hiérarchiques et, lorsque la personne publique use de l'action récursoire, c'est en tant qu'employeur de l'agent qu'elle veut sanctionner en raison de la contribution à la dette qu'elle a dû subir du fait des actes dommageables de celui-ci. En conséquence, en cas de faute personnelle de l'agent, l'administration peut intenter l'action récursoire devant les tribunaux administratifs, seuls compétents pour connaître des relations entre la personne publique et ses agents <sup>(95)</sup>.

La garantie légale de l'Etat prévue par la loi de 1957 est - en dépit de ses silences, source de complexité - une illustration de l'action administrative au nom d'une personne abstraite par des personnes concrètes, les agents publics. La garantie est la conséquence de ces rapports inégalitaires, hiérarchiques qui induisent des actions au nom de l'administration. C'est pourquoi il semble logique que la victime puisse mettre en jeu la responsabilité de l'administration lorsque le comportement de l'agent est en rapport avec l'exercice de ses fonctions ou lorsqu'il n'est pas « dépourvu de tout lien » avec le service <sup>(96)</sup>. De plus, en cas de difficulté sérieuse à apprécier la situation, il y a question préjudicielle obligeant le tribunal judiciaire saisi à surseoir à statuer jusqu'à sa résolution par le juge administratif <sup>(97)</sup>.

Quant aux entrepreneurs de travaux publics, leur responsabilité du fait de leurs employés est engagée, conformément aux dispositions de la loi de 1957, lorsque le comportement des employés a une relation suffisante avec leurs fonctions selon le droit de la responsabilité des commettants du fait de leurs préposés.

L'action récursoire de l'entrepreneur à l'encontre de ses employés est de la compétence des tribunaux judiciaires qui y appliquent les règles de droit privé.

### ***Responsabilité de l'Etat du fait de ses juges***

Un autre cas de substitution de la responsabilité de la personne publique à l'agent public est organisé par la loi organique du 18 janvier 1979, venue parachever les dispositions légales antérieures de 1958 et 1972 <sup>(98)</sup>.

Dans la loi de 1979, même si la responsabilité des juges n'est envisagée que par la commission d'une « faute personnelle », une interprétation souple en est donnée par la jurisprudence qui retient une simple faute <sup>(99)</sup> afin d'entériner l'abandon de l'irresponsabilité étatique <sup>(100)</sup>.

Le champ d'application de la loi de 1979 est néanmoins limité. Tout d'abord, en raison de la jurisprudence *Darmont* <sup>(101)</sup>, ce texte ne peut s'appliquer aux juridictions administratives. En vertu de la jurisprudence *Darmont*, afin d'engager la responsabilité de l'Etat « dans l'exercice de la fonction juridictionnelle », le Conseil d'Etat exige « une

faute lourde » ; de plus, si la faute lourde résulte du contenu même d'un jugement devenu définitif, en raison de « l'autorité qui s'attache à la chose jugée », la responsabilité de l'Etat ne peut être mise en cause <sup>102</sup>. Comme le remarque René Chapus, « il ne faut pas douter que la responsabilité de l'Etat du fait du fonctionnement des juridictions a pour destin d'être une responsabilité exceptionnelle ».

De plus, la réforme de 1979 ne concerne pas les magistrats siégeant dans les juridictions d'exception.

Ainsi, d'après la loi du 18 janvier 1979, la victime ne peut diriger son action que devant l'Etat : « La responsabilité des magistrats qui ont commis une faute personnelle se rattachant au service public de la justice ne peut être engagée que sur action récursoire de l'Etat ».

L'Etat est à la fois interlocuteur sur le plan procédural mais aussi sur le plan du fond car, si le juge est insolvable, il doit intégralement assurer la réparation du dommage en raison de la garantie due à cet agent public.

Cependant, si le juge a commis une faute personnelle, l'Etat dispose d'une action récursoire à son encontre devant la Cour de cassation. Ce recours de l'Etat contre le magistrat est examiné par une chambre civile de la Cour de cassation qui seule peut se prononcer sur le caractère personnel de la faute.

### **Action récursoire et subrogation légale**

La substitution d'un garant à l'auteur du dommage a fait l'objet de dispositions très précises dans le cadre d'une subrogation légale. Ainsi, le législateur a organisé la subrogation de personnes publiques ou privées, débiteurs statutaires qui doivent indemniser la victime dans un premier temps, puis peuvent tenter un recours contre le responsable du dommage dans un second temps.

Cependant, il apparaît nécessaire de rappeler les différences entre l'action récursoire et l'action subrogatoire, même si leur finalité est identique <sup>103</sup>.

Par l'action récursoire, le débiteur primaire ou *solvens* exerce un droit propre, il cherche à obtenir du tiers, responsable du dommage causé à la victime, la réparation du préjudice qu'il a subi du fait de l'indemnisation de la victime. En raison de ce droit propre, les conséquences défavorables, à l'égard de la victime du régime de responsabilité, ne lui sont pas applicables. L'action récursoire a ses règles propres. Par contre, dans l'action subrogatoire, le subrogé est substitué à la victime, le subrogeant - qui a obtenu réparation, mais le subrogé ne peut exercer que les mêmes droits et actions que ceux du subrogeant. Ainsi, le subrogé ne peut avoir plus de droits que le subrogeant et il peut être amené à subir les exceptions applicables à la victime.

La subrogation légale concerne essentiellement les caisses de sécurité sociale, les compagnies d'assurances et les employeurs publics. Ces débiteurs prédéterminés, ayant alloué des prestations réparant totalement ou partiellement le dommage causé à la victime, voient ainsi organisé leur recours, c'est-à-dire le remboursement des prestations, auprès du responsable du dommage. Le *solvens* étant subrogé dans les droits de la victime, les caisses de sécurité sociale, les compagnies d'assurances, les employeurs publics agissent à la place de la victime contre le responsable du dommage.

En vertu de la loi du 5 juillet 1985, articles 29 et 30, les caisses de sécurité sociale ont des actions subrogatoires à l'encontre du responsable, c'est-à-dire qu'elles disposent de la même action que la victime vis-à-vis de l'auteur du préjudice.

Avant cette réforme de 1985, la législation en vigueur entraînait des applications complexes<sup>104</sup>. En effet, en raison d'une rédaction différente des articles L. 397 et L. 470 du Code de la sécurité sociale, il fallait opérer la distinction suivante : en matière d'accidents du travail, les actions des caisses de sécurité sociale étaient des actions directes récursoires ; en matière d'accidents de droit commun, il ne pouvait s'agir que d'action subrogatoire.

La loi du 27 décembre 1973 supprima cette distinction et précisa que les actions des caisses de sécurité sociale sont des actions récursoires en matière d'accidents du travail et de droit commun<sup>105</sup>.

Mais les règles appliquées par la jurisprudence administrative dans le contentieux de l'indemnisation ne correspondaient pas exactement aux définitions du législateur<sup>106</sup>. La réforme de 1985 s'avérait nécessaire afin de préciser les concepts utilisés : action subrogatoire au lieu et place de l'action récursoire.

Le recours des compagnies d'assurances est organisé par la loi du 13 juillet 1930, article 36, en matière de dommages aux biens de l'assuré car la loi exclut le recours des compagnies en matière d'assurances des personnes. Il s'agit d'une action subrogatoire de l'assureur<sup>107</sup> dans les droits et obligations de la victime contre le responsable du dommage assuré qui peut donc avoir pour effet de limiter les droits de l'assureur<sup>108</sup>.

Par l'ordonnance du 7 janvier 1959, complétée par la loi du 2 janvier 1968, l'Etat dispose d'une action subrogatoire dans les droits de son agent, victime d'un accident causé par un tiers, et peut ainsi obtenir le remboursement des pensions allouées<sup>109</sup>.

Les caisses de sécurité sociale, les compagnies d'assurances, les employeurs publics, après avoir réparé le dommage causé à la victime, peuvent, par le jeu de la subrogation légale, réclamer le remboursement des prestations versées au responsable. Cette action subrogatoire n'est pas incompatible avec l'action que peut intenter la victime afin d'obtenir une indemnité complémentaire si l'ensemble des prestations reçues ne suffit pas à réparer l'intégralité du dommage.

Les développements sur la substitution d'un garant à l'auteur du dommage permettent de montrer l'intérêt d'une distinction entre l'action récursoire et l'action subrogatoire même si ces deux formes d'action peuvent se rejoindre dans leur finalité.

Quoi qu'il en soit, l'essentiel est que l'action qui règle, en définitive, la réalité des responsabilités (qu'elle soit récursoire ou subrogatoire) est une action autonome entre des partenaires qui ne sont pas les mêmes que dans l'action directe, et sur des bases également différentes.

### **Autonomie de l'action récursoire par rapport à l'action originale**

La jurisprudence administrative fonde les principes de l'action récursoire sur le droit de la responsabilité administrative. En effet, en raison de la séparation des juridictions judiciaire et administrative, le juge administratif ne se sent pas lié par les décisions judiciaires, ce qui, dans le cadre de l'action récursoire, affirme l'autonomie de celle-ci par rapport à l'action originale. Ainsi, le juge administratif construit des principes originaux telle la notion de faute lourde qui, tout en préservant les droits de la victime, restreignent la responsabilité de la puissance publique.

De plus, dans le cadre du cumul des responsabilités, le recours de l'Etat contre l'agent public revêt des connotations moralisatrices, voire disciplinaires.

Comme nous avons pu le remarquer, dans le cadre d'activités administratives difficiles, le juge administratif exige une faute lourde <sup>(110)</sup> afin de mettre en jeu la responsabilité de la puissance publique tout en veillant au respect des intérêts de la victime. Ainsi, la collectivité décentralisée qui a dû supporter les conséquences dommageables d'une substitution d'action fautive peut intenter une action récursoire vis-à-vis de l'autorité de tutelle mais l'exercice de l'action récursoire est subordonné à la commission d'une faute lourde par ladite autorité <sup>(111)</sup>.

De même, le juge administratif peut fonder le recours à l'action récursoire sur une faute alors que l'action initiale avait ouvert une indemnisation sur la base d'une responsabilité sans faute dans le cadre de dommages résultant d'ouvrages publics <sup>(112)</sup>. La faute, fondant le régime de l'action récursoire, peut être, selon les espèces, soit de nature quasi délictuelle <sup>(113)</sup>, soit provenant du non-respect d'obligations contractuelles <sup>(114)</sup>.

Enfin, le juge administratif peut obliger le titulaire de l'action récursoire à établir un lien de causalité entre la faute et le dommage <sup>(115)</sup>.

En ce qui concerne la compétence, les arrêts *Delville* et *Laruelle* ont admis l'action récursoire de l'administration à l'encontre de ses agents fautifs devant la juridiction de l'ordre administratif : « La contribution finale de l'administration et de l'agent à la charge des réparations doit être réglée par le juge administratif <sup>(116)</sup> ».

De même, la compétence du juge administratif a été explicitement affirmée par l'arrêt *Moritz* lorsque la responsabilité des agents envers l'administration peut être mise en jeu <sup>(117)</sup>.

En fait, la solution dégagée par le Conseil d'Etat déborde le cas de l'action récursoire de l'Etat contre l'agent à raison du cumul des responsabilités, elle s'applique à toutes les hypothèses d'imputabilité de responsabilité de l'agent public à l'égard de la personne publique <sup>(118)</sup>.

Comme nous l'avons remarqué précédemment, la juridiction administrative est compétente pour connaître de l'action récursoire de l'Etat contre l'instituteur fautif - alors que la mise en cause de la personne publique a lieu devant le juge judiciaire. Elle est également compétente pour recevoir l'action récursoire des collectivités publiques à raison de la loi de 1957. C'est l'ensemble du contentieux de la responsabilité des fonctionnaires et des militaires qui est ainsi dévolu aux juges administratifs, excepté l'action récursoire de l'Etat contre le magistrat auteur d'une faute personnelle qui relève de la Cour de cassation en vertu de la loi du 18 janvier 1979.

La compétence du juge administratif pouvait apparaître comme contraire aux principes dégagés par la jurisprudence *Pelletier* qui affirmait la compétence du juge judiciaire en cas de faute personnelle de l'agent incriminé <sup>(119)</sup>. Mais la reconnaissance de la compétence du juge administratif présente des intérêts certains. Ainsi, que l'action récursoire provienne de l'agent public ou de la personne publique, c'est du seul juge administratif qu'elle doit relever. De plus, la juridiction administrative est compétente pour condamner la personne publique à indemniser la victime, puis elle répartira la part du dommage entre l'administration et l'agent, en cas de fautes conjuguées de service et personnelle, voire même procéder à la répartition de l'indemnité entre les agents coauteurs du dommage <sup>(120)</sup>.

Dans le cadre de la loi de 1957 sur les accidents causés par des véhicules, la juridiction judiciaire statue sur l'action de la victime, mais le juge administratif statue sur l'action récursoire de l'administration à l'encontre de l'agent fautif <sup>(121)</sup>.

En ce qui concerne le fond, la pertinence de la dévolution au juge administratif des litiges entre l'administration et l'agent provient du fait qu'il s'agit d'affaires internes à la personne publique qui doivent trouver leur solution « selon les principes du droit public » en raison de la séparation des pouvoirs (122).

Cependant, la moralisation induite par la jurisprudence administrative peut générer des difficultés, des problèmes à l'intérieur des services administratifs. En effet, les agents publics peuvent adopter une attitude passive redoutant d'éventuelles représailles. De plus, comme le remarquait le commissaire du gouvernement Kahn dans ses conclusions sur l'affaire *Jeannier* (123), cette jurisprudence peut revêtir l'apparence d'une « jurisprudence de classe ». En effet, M. Kahn explique qu'« il est à craindre que cette responsabilité ne soit d'autant plus aisément recherchée que l'agent est éloigné du sommet de la hiérarchie, pour ne rien dire de l'éventualité dans laquelle l'état exécutoire deviendrait tantôt une sanction déguisée, prononcée sans aucune garantie, tantôt un moyen de pression particulièrement odieux (124). La personne publique a tendance à poursuivre des militaires d'échelons inférieurs de préférence aux gradés d'échelons supérieurs, d'autant qu'il est plus aisé de distinguer la faute de la fonction lorsqu'il s'agit d'agents subalternes. La faute personnelle devient alors une « faute de subalterne » et « on peut redouter de voir affluer à votre prétoire un grand nombre de caporaux et de trompettes dont la faute, en somme, aura été de faire un jour malheureux ce que d'autres, qui sont placés à la tête du service, font chaque jour avec un bonheur qui ne se dément jamais (125) ».

En ce domaine, l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire qui confine à l'arbitraire. Elle peut user ou non de l'action récursoire à l'encontre de l'agent fautif. Cependant, la personne publique a très peu utilisé cette sanction procédurale comme on pouvait le craindre à la suite de la jurisprudence *Laruelle* et *Delville*. De plus, le Conseil d'Etat a tenté d'éviter que pèse sur les agents publics une charge trop contraignante en décidant que, « s'ils sont pécuniairement responsables envers les collectivités du préjudice qu'ils ont causé par leurs fautes personnelles, il doit être, dans la détermination de ce préjudice, tenu compte de la nature des liens existant entre les fonctionnaires et agents incriminés et la collectivité dont ils dépendent (126) » ; cette considération peut effectivement amener à réduire la charge effective de la responsabilité pesant sur l'agent public.

Ainsi, un équilibre tente d'être trouvé par le juge administratif par la technique de l'action récursoire, dans l'hypothèse de cumul des responsabilités, lorsqu'il s'agit de régler « la contribution finale de l'administration et de l'agent à la charge des réparations ».

Dans le cadre de *cumul de fautes*, lorsqu'une faute personnelle et une faute de service ont contribué à la commission du dommage, le juge administratif effectuera la réparation « compte tenu de l'existence et de la gravité des fautes respectives constatées dans chaque espèce ».

Dans l'hypothèse de *cumul de responsabilités*, lorsque le dommage est dû à la conjugaison d'une faute personnelle de l'agent « non dépourvu de tout lien avec le service » entraînant la responsabilité de la personne publique, le problème de la répartition est plus complexe. Il serait possible de se référer aux conclusions de M. Kahn sur l'arrêt *Jeannier* qui préconisait d'effectuer un partage par moitié (lorsque les circonstances le permettaient) entre l'administration et l'agent. Pourtant, il semblerait que l'agent doive supporter l'intégralité de la charge indemnitaire due à la victime.

Par ailleurs, la faute de service ne sert de garantie qu'à la victime qui peut seule l'invoquer dans son action contre l'Etat alors que l'administration, par l'action récursoire, ne peut pas l'utiliser de même que l'agent dans son action contre l'Etat (127).

Comme nous l'avons remarqué, le risque est donc grand de voir s'instaurer des traitements inégaux entre agents à raison du recours ou non à l'action récursoire de la part de l'administration à l'encontre de ses agents fautifs. Sur ce terrain, nous pourrions être tentés de reprendre les propos de M. Hauriou selon lequel « il est permis d'être sceptique sur l'efficacité des actions récursoires »<sup>(1)</sup> (128).

L'action récursoire, technique procédurale, semble être marquée du sceau de la complexité. Certes, cette complexité est peut-être seulement apparente, mais l'étude de l'action récursoire fait apparaître une logique rigoureuse tant sur le plan des principes fondamentaux qu'elle recouvre que sur celui des applications pratiques. A côté de la protection de la victime, il y a toujours cette dissociation provisoire de l'imputabilité et de la réparation qui trouve néanmoins sa solution. Car l'idée fondamentale de justice, inhérente à l'Etat de droit, ne peut tolérer que la dissociation puisse se prolonger indéfiniment. *In fine*, le véritable auteur du dommage doit assumer sa responsabilité. Si le mérite de l'action récursoire est de rétablir l'effectivité de la responsabilité en évitant qu'elle ne se transforme en contentieux d'indemnisation des victimes, il n'en demeure pas moins que l'action récursoire vient altérer un contentieux pécuniaire par les connotations disciplinaires qu'elle revêt.

Cependant, au total, on peut considérer que l'action récursoire est une illustration des efforts de la juridiction administrative dans son ensemble pour assurer la difficile conciliation entre les intérêts de la victime, la protection des finances publiques, et le maintien de l'idée même de responsabilité.

**Mots clés :**

**RESPONSABILITE** \* Préjudice \* Réparation du préjudice \* Recours des tiers \* Action en garantie \* Action récursoire \* Subrogation \* Responsabilité des agents publics \* Faute personnelle

(1) Edouard Laferrière, *Traité de la juridiction administrative*, 2<sup>e</sup> éd., 1896, t. 2, p. 13 et ss. et p. 183 et ss. « Le propre de la souveraineté est de s'imposer à tous, sans qu'on puisse réclamer d'elle aucune compensation ».

(2) La responsabilité de l'Etat fut reconnue par le Tribunal des conflits par l'arrêt *Blanco* selon les termes duquel elle ne peut être « ni générale, ni absolue ». Trib. confl. 8 février 1873, D. 1873.3.17, concl. David ; S. 1873.3.153, concl. David.

(3) René Chapus, *Droit administratif général*, t. 1, 4<sup>e</sup> éd., Montchrestien, Paris, 1988, p. 760.

(4) Deux arrêts du Conseil d'Etat, au début du XX<sup>e</sup> siècle, généralisent la responsabilité de la puissance publique pour les dommages résultant d'actes administratifs : CE 29 mai 1903, *Le Berre*, Lebon p. 414, S. 1904.3.121, concl. Tessier ; CE 27 février 1903, *Epx Zimmermann*, Lebon p. 178, S. 1905.3.17, note M. Hauriou ; CE 10 février 1905, *Tomaso Grecco*, Lebon p. 139, concl. Romieu, S. 1905.3.113, note M. Hauriou.

(5) V. à ce sujet : Laurent Cohen-Tanugi, *Le droit sans l'Etat, sur la démocratie en France et en Amérique in Recherches politiques*, P.U.F. Paris, 1987.

(6) Il est intéressant de se reporter au rapport présenté au président de la République de Blandine Barret-Kriegel, « L'Etat et la démocratie », la Documentation française, Paris, 1986.

(7) CE Sect. 9 juin 1978, *Spire*, Lebon p. 237 ; AJDA 1979, n° 5, p. 92, note D. Truchet ; Rev. adm. 1978, p. 631, concl. B. Genevois et 1979, p. 49, note J.Y. Plouvin.

(8) Jacques Chevallier, *La technique de l'action récursoire dans le droit de la responsabilité administrative*. J.C.P. 1970.I.2323 ; J.-C. Maestre, *La responsabilité pécuniaire des agents publics en droit public français*, Paris, L.G.D.J., 1962.

(9) cf. J. Rivero, *Précis de droit administratif*, Dalloz, 12<sup>e</sup> éd. ; Jacques Chevallier, *Le service public*, P.U.F. (Que sais-je ?), Paris, 1987 ; S. Regourd, *Le service public et la doctrine : pour un plaidoyer dans le procès en cours*, R.D.P. 1987.

(10) Jacques Chevallier, préc.

(11) cf. Ch. Eisenmann, *Sur le degré d'originalité de la responsabilité extracontractuelle des personnes publiques*, J.C.P. 1949.I.751 ; J. Moreau, *La responsabilité administrative*, Paris, P.U.F., 1988, p. 108 et ss.

(12) cf. J. Chevallier, préc.

(13) cf. rapport Blandine Barret-Kriegel, préc., p. 118 et ss.

(14) Jean Rivero, *Précis de droit administratif*, Dalloz, 12<sup>e</sup> éd., Paris, 1987, p. 198 et ss.

(15) L'article 6 de la loi du 7 janvier 1983 dispose à cet effet que « les collectivités territoriales peuvent conclure entre elles des conventions par lesquelles l'une d'elles s'engage à mettre à la disposition d'une autre collectivité des services et moyens afin de lui faciliter l'exercice de ses compétences ».

(16) CE 21 février 1964, *C<sup>ie</sup> d'assurances la Paternelle et Ville de Wattrelos*, Lebon p. 118, concl. Guy Braibant.

(17) Des études comparatives ont traité de la responsabilité publique et de la responsabilité privée. Il est donc intéressant de se reporter aux ouvrages suivants : R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée*, Paris, L.G.D.J., 1957 ; th. Gérard Cornu, *Etude comparée de la responsabilité délictuelle en droit privé et en droit public*, Paris, 1951 ; Eisenmann, *Sur le degré d'originalité de la responsabilité extracontractuelle des personnes publiques*,

J.C.P. 1949.I.742 et 751.

(18) « Une personne morale (qui est une abstraction) ne saurait ni vouloir, ni agir, ni commettre de faute », *in* René Chapus, *Droit administratif général*, t. 1, 4<sup>e</sup> éd., Montchrestien, Paris, 1988, p. 803.

(19) Pour le Conseil d'Etat, la responsabilité de la collectivité publique est engagée lorsque l'agent, auteur du dommage, est placé « sous son autorité », peu importe que celle-ci ait été effectivement exercée. V. à ce sujet : CE 25 mai 1935, *Malaterre*, Lebon, p. 550 ; 21 octobre 1949, *C<sup>ie</sup> d'assurances la Mutuelle du Mans*, D. 1950, p. 162, note Waline.

Il existe une classification des fonctions administratives, mais elle est inopérante sur le plan de la responsabilité administrative. « Les juridictions n'ont jamais fait aucune distinction et ont toujours considéré les personnels des services publics comme constituant une masse homogène d'agents publics » *in* R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée* ; L.G.D.J. Paris, 1957, p. 222. R. Chapus cite également la doctrine qui va dans le même sens : R. Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, t. 2, n° 404 ; G. Jèze, *Principes*, 2<sup>e</sup> éd., t. 2, p. 389, 3<sup>e</sup> éd., t. 2, p. 395.

(20) Sur la question, V. en particulier : B. Starck, *Droit civil. Obligations*, t. 1, « Responsabilité délictuelle », 3<sup>e</sup> éd., Litec, p. 381 et ss. ; Ch. Larroumet, *Responsabilité civile*, Dalloz, V° « Responsabilité du fait d'autrui » ; Mazeaud (H.-L. et J.), *Leçons de droit civil*, t. 2, premier volume (« Les obligations, théorie générale »), 5<sup>e</sup> éd., par de Juglart, 6<sup>e</sup> éd. et 7<sup>e</sup> éd. par Chabas, Montchrestien, 1985.

(21) « Un arrêt déclare textuellement que la responsabilité du commettant a été édictée dans le seul intérêt de la victime du dommage » (crim. 3 juin 1970, J.C.P. 1970. IV. 195 ; V. aussi crim. 19 octobre 1981, G.P. 1982, 1, som. 65, *in* B. Starck, préc., p. 385.

(22) B. Starck, préc., p. 386.

(23) Le lien de préposition est défini de la manière suivante par la jurisprudence judiciaire : « Est préposé celui qui agit pour le compte d'une autre personne, celui qui remplit une fonction pour le compte de cette dernière, laquelle possède à son égard un pouvoir de surveillance, de direction et de contrôle », Cass. 2<sup>e</sup> civ. 7 décembre 1983, J.C.P. 1984. IV. 55.

(24) V. à ce sujet Mazeaud et de Juglart, préc. n° 483 ; B. Starck, quant à lui, critique l'idée de représentation appliquée à la responsabilité du commettant et du préposé : préc. n° 653.

(25) B. Starck préc., p. 387.

(26) La notion d'agent juridique permet de cerner les hypothèses dans lesquelles celui-ci n'est qu'un simple représentant ou, au contraire, est un véritable sujet de droit. V. à ce sujet Emmanuel Gaillard, *Le pouvoir en droit privé*, éd. Economica, Paris, 1985, p. 217.

(27) « La cause du dommage reste l'activité du commettant qui agit par l'intermédiaire de son préposé, lequel n'est qu'un *instrument*, au même titre qu'une chose dont on se sert [...] (Mais il faut) que le préjudice se rattache à une activité que le préposé a déployée, dans l'intérêt du commettant. A défaut, le préposé perd la qualité de préposé, le commettant celle du commettant » in B. Starck, préc., p. 396.

(28) La doctrine et la jurisprudence civilistes, afin de protéger les intérêts de la victime, admettent que celle-ci puisse obtenir réparation du préjudice du commettant sans avoir à prouver la faute du préposé. V. à ce sujet Mazeaud et de Juglart, préc., n° 480 ; B. Starck, préc., p. 400 et ss. Cependant, le problème de la faute du préposé fait l'objet de controverses passionnées.

(29) Réduire l'abus de droit à la faute revient à s'interdire de distinguer « le reproche d'avoir commis un abus dans l'exercice du droit et le reproche d'avoir commis une faute à l'occasion ou en marge de l'exercice du droit ». E. Gaillard, préc., pp. 26-27 citant Beudant et Lerebourg-Pigeonnère par Rodière (t. IX *bis*).

(30) Une partie de la doctrine publiciste envisage les rapports entre l'administration et son agent comme ceux du commettant et du préposé. M. Waline précise que l'autorité exigée par le Conseil d'Etat est « toute semblable » à celle qui permet l'engagement de la responsabilité du commettant d'après l'article 1384, alinéa 5. Mais cette assimilation se fonde sur la réalité de la notion d'autorité qui ne peut donc s'exprimer sur des liens égalitaires, mais sur des rapports hiérarchiques, donc inégalitaires.

(31) V. CE Sect. 12 juin 1953, *Ville de Toulouse*, Lebon p. 284, S. 1953.3.86 ; Sect. 13 mars 1963, *Service départemental d'incendie et de secours de l'Aisne*, Lebon p. 159 ; Sect. 13 juillet 1965, *Crts. Arbez Gindre*, Lebon p. 442, D. 1966, p. 88, concl. G. Braibant ; 14 décembre 1981, *Jouve*, R.D.P. 1982, p. 1454.

(32) CE 21 février 1964, *C<sup>ie</sup> d'assurances la Paternelle et Ville de Wattrelos*, Lebon p. 188, concl. Braibant.

(33) V. CE 19 mars 1982, *Dame Ranchoup*, Lebon p. 746, D. 1983.inf.rap. p. 133, obs. F. Moderne et P. Bon, R.D.P. 1982, p. 1454 ; CE 14 mars 1986, *Commune de Val-d'Isère*, Lebon p. 711, AJDA 1986, p. 300, chron. M. Azibert et M. Fornacciari, J.C.P. 1986.II.20670, concl. B. Lasserre, note F. Moderne, les Petites Affiches 1986, p. 9.

(34) CE 10 juillet 1981, *Commune de Bagnères-de-Bigorre et Commune de Campan*, Lebon tables, p. 905, D.S. 1982.inf.rap. p. 58, comm. F. Moderne et P. Bon.

(35) V. CE 10 décembre 1969, *Simon*, Lebon p. 567, D. 1970, p. 447 ; 23 février 1973, *S<sup>té</sup> Entreprise Tomine*, Lebon p. 168.

(36) CE 16 janvier 1985, *Thorel*, Dr. adm. 1985, n° 109, R.D.P. 1986, p. 932 ; 10 décembre 1986, *Robert*, Lebon p. 711.

(37) CE 26 juin 1985, *S.C.I. de la Chalp*, Lebon p. 206 ; 14 mars 1986, *Commune de Val-d'Isère*, Lebon p. 711, AJDA 1986, p. 300, chron. M. Azibert et M. Fornacciari, J.C.P. 1986.II.20670, concl. B. Lasserre, note F. Moderne, les Petites Affiches 1986, n° 55, p. 9 et ss., concl. B. Lasserre, AJDA 1986, n° 65, p. 337.

(38) R. Chapus, préc., p. 793. V. à ce sujet : CE 24 juin 1949, *Commune de Saint-Servan*, Lebon, p. 310, Rev. adm. 1949, p. 465, notamment G. Liet-Veaux ; 1<sup>er</sup> juin 1956, *Ville de Nîmes c/ Pabion*, Lebon p. 218 ; R.P.D.A. 1956.121, concl. Laurent.

(39) CE Sect. 5 décembre 1958, *Commune de Dourgne*, Lebon p. 606, concl. E. Guldner, AJDA 1959.1, p. 37, chron. M. Combarous et J.-M. Galabert, R.D.P. 1959, p. 990, note M. Waline.

(40) CE 24 mars 1978, *Laporta*, Lebon p. 159, AJDA 1979, n° 10, p. 36, note M.-R. Tercinet ; CE 11 juillet 1980, *Chevrier*, Lebon p. 309 ; 30 mai 1986, *Epx Faix*, Lebon p. 710, les Petites Affiches 8 juin 1987, p. 9, concl. E. Guillaume ; CE 22 juin 1987, *Ville de Rennes c/ C.R.L.C.*, Lebon p. 223, AJDA 1988, p. 65, obs. J. Moreau, DS. 1988, p. 165 ; les Petites Affiches 26 octobre 1987, p. 16, note F. Moderne.

(41) C.E Sect. 16 mai 1951, *Dame vve Pintal*, Lebon p. 259, D. 1951, p. 511, note F. M. ; CE Sect. 5 décembre 1952, *Renon et Fichart*, Lebon p. 562 ; J.C.P. 1953.II.7493, note F.-P. Benoît, S. 1953.3.63 ; 10 juillet 1957, *Ville de Rueil-Malmaison*, Lebon p. 457 ; CE Sect. 5 octobre 1977, *Groupement d'aménagement de Pont-à-Mousson*, J.C.P. 1980.II.19319 (2<sup>e</sup> espèce), note Y. Brard ; 14 mai 1986, *Commune de Cilaos*, Lebon p. 716, AJDA 1986, p. 466, obs. L. Richer.

(42) CE Sect. 23 décembre 1941, *Ville de Montpellier*, D. 1942, p. 156, note J.D.V., S. 1945.3.21 (2<sup>e</sup> espèce), note R.-E. Charlier ; 12 mai 1948, *Wasner*, Lebon p. 205.

(43) cf. R. Chapus préc., p. 794, n° 1239.4°.

(44) CE Ass. 13 juillet 1962, *Lastrajoli*, Lebon p. 506, AJDA 1962, chron. J.-M. Galabert et M. Gentot, D. 1962, p.

726, note J. Lemasurier, R.D.P. 1962, p. 975, concl. J. Méric.

(45) CE 13 décembre 1940, *Isselée*, S. 1945.III.21, note R.-E. Charlier.

(46) CE 13 juin 1984, *Daurel*, Lebon p. 216, R. D. P. 1985, p. 250.

(47) CE 4 mars 1955, *Ville d'Orléans*, Lebon p. 140 ; 6 janvier 1971, *S<sup>té</sup> Cracco*, Lebon p. 1226 ; CE Sect. 29 janvier 1971, *Association Jeunesse et Reconstruction*, p. 81, AJDA 1971, p. 279, note F. Moderne, R.D.P. 1971, p. 1473, note M. Waline.

(48) CE Sect. 14 février 1958, *S<sup>té</sup> Thorrard*, Lebon p. 104, AJDA 1958.1, p. 13, concl. M. Long, AJDA 1958.2, p. 224, chron. J. Fournier et M. Combarous, R.D.P. 1958, p. 556.

(49) CE 13 mai 1959, *Ministre des PTT c/G.D.F.*, Lebon p. 1104, AJDA 1959.2, p. 164 ; arrêt *Daurel* préc.

(50) V. notamment : J.C. Maestre, *Les nouveaux aspects de la responsabilité du fait des dommages causés par les attroupements*, AJDA 1976, p. 486 ; J. Singer, *Les communes et les troubles civils*, Rev. adm. 1984, p. 281 ; G. Vedel, *La récente jurisprudence de la Cour de cassation sur la responsabilité des communes a raison des dommages causés par les attroupements et rassemblements*, J.C.P. 1951.I.923.

(51) V. notamment CE 13 février 1948, *Dame Pécheur*, Lebon p. 689 ; 15 décembre 1950, *Bugnot*, Lebon p. 623 ; 10 juillet 1954, *Dame vve Théodebert Agesilas*. Lebon p. 890.

De plus, le juge administratif fixe l'indemnité « allouée à l'auteur de l'action récursoire en proportion de la part de responsabilité assignée à la collectivité publique dans la limite d'un double maximum : un premier maximum proportionnel au montant de la condamnation judiciaire, lequel marque la limite dont peut se prévaloir le tiers coauteur ; un second maximum proportionnel à l'indemnité que la victime aurait pu obtenir directement devant la juridiction administrative, lequel marque la limite de la condamnation susceptible d'être prononcée contre la collectivité publique » *in Responsabilité de la puissance publique*, C. Lasry et G.-H. George, Rép. adm. Dalloz.II, p. 819 ; cf. jurisprudence suivante CE 11 décembre 1942, *C<sup>ie</sup> d'assurances la Foncière*, Lebon p. 849, D.C. 1943.51, note J.-V. ; 29 juillet 1943, *C<sup>ie</sup> d'assurances la Zurich*, Lebon p. 217 ; 30 mai 1947, *Soulié et Daraux*, Lebon p. 231 ; 26 mai 1948, *C<sup>ie</sup> d'assurances la Préservatrice*, Lebon p. 234, D. 1949.30, note C.-L. ; 30 juin 1950, *C<sup>ie</sup> d'assurances l'Urbaine et la Seine*, Lebon p. 411.

(52) CE 18 juin 1926, *C<sup>ie</sup> d'assurances l'Abeille*, S. 1926.III.61 ; 22 novembre 1933, *Royer*, Lebon p. 1085 ; 29 janvier 1937, *Munier*, S. 1937.III.94 ; 30 juin 1939, *Ville de Montpellier*, S. 1939.III.79.

(53) CE 14 janvier 1910, *C<sup>e</sup> des tramways électriques d'Angers*, S. 1912.III.86 ; 23 juillet 1913, *Ministre des PTT*, Lebon p. 892 ; 8 janvier 1937, *Ministre des Travaux publics*, S. 1937.II.104.

(54) J. Moreau, *La détermination du patrimoine public responsable*, in J.C.A., fasc. 731.

(55) cf. arrêt *Isselée*.

(56) cf. arrêt *Moritz* ; CE 18 novembre 1960, *Tilbaud*, Lebon p. 636, AJDA 1960.I, p. 189, chron. Galabert et Gentot.

(57) Un régime spécial de responsabilité pèse sur les comptables publics qui, en vertu d'une loi spécifique, voient leur responsabilité engagée, quel que soit le caractère de leurs fautes.

La jurisprudence administrative a conçu la distinction entre la faute de service et la faute personnelle. L'agent public est déclaré *irresponsable* sur la base d'une *faute de service* : cf. à ce sujet CE 22 novembre 1907, *Blanchon*, S. 1910.III.5 ; CE 8 février 1924, *Raymond*, S. 1926.III.17, note M. Hauriou, J.A.I. 668 ; CE 18 octobre 1935, *Heurteau*, Lebon p. 951 ; 9 novembre 1937, *Epx Crouzet*, S. 1938.III.100. V. également CE 28 mars 1924, *Poursines*, Lebon p. 357, D. 1924.III.49, note J. Appleton, S. 1926.III.17, note G. Jèze ; 14 décembre 1934, *Dizier*, Lebon p. 1188, D.H. 1935.120 ; CE 1<sup>er</sup> août 1942, *Préour*, Lebon p. 248 ; ainsi que CE 20 juin 1947, *Caisse de crédit municipal de Strasbourg*, Lebon p. 275 ; CE 28 juillet 1951, *Laruelle*, D. 1951.623, note Nguyen Do, J.C.P. 1951.II.6532, note J.-J. R., R.D.P. 1951, p. 1080, note M. Waline, S. 1952.III.25, note A. Mathiot, S. 1953.III.25, note R. Meurisse.

(58) cf. Jèze in R.D.P. 1924, p. 601, « Si l'administration pouvait déclarer pécuniairement responsables les fonctionnaires publics de tous les dommages résultant de leurs fonctions, les agents publics ne feraient plus rien, de peur d'être ruinés ».

(59) Trib. confl. 30 juillet 1873, *Pelletier*, Lebon 1<sup>er</sup> suppl. 117, concl. David, D. 1874.3.5, concl. David.

(60) La faute de service est une faute qui ne peut être détachée des fonctions de l'agent, ce qui entraîne son irresponsabilité et l'incompétence des tribunaux judiciaires. Cependant si la faute, à l'origine du dommage, est détachable des fonctions, elle est personnelle, privée et le tribunal judiciaire peut alors être saisi.

(61) La distinction faute de service et faute personnelle entraîne un partage des responsabilités entre la personne publique et l'agent. La *faute de service* peut être différenciée de la *faute personnelle* selon la formule classique de Laferrière : « Si l'acte dommageable est impersonnel, s'il révèle un administrateur plus ou moins sujet à erreur » et il y a faute personnelle « [...] s'il révèle l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences » in E. Laferrière, *Traité*

*de la juridiction administrative et des recours contentieux*, Paris, 2<sup>e</sup> éd., 2 vol., 1896, p. 648.

(62) La doctrine, en l'absence de décision du Conseil d'Etat, refusait d'admettre un cumul des responsabilités. L'arrêt *Anguet* apporta une timide rectification au principe du non-cumul. La victime peut agir contre l'administration en alléguant la faute de service et se trouve prémunie contre l'insolvabilité de l'agent. Mais le cumul de responsabilités est énoncé par l'arrêt *Lemonnier*. V. 3 février 1911, *Anguet*, Lebon p. 146, S. 1911.3.137, note Hauriou ; CE 26 juillet 1918, *Epx Lemonnier*, Lebon p. 761, D. 1918.3.9, concl. Blum, S. 1919.3.41, note Hauriou.

(63) Trois arrêts d'Assemblée rendus par le Conseil d'Etat réalisent l'extension du cumul des responsabilités. Il s'agit de : CE 18 novembre 1949, *Delle Mimeur, Defaux, Besthelsemer*, Lebon p. 492, D. 1950, p. 667, note J.G., J.C.P. 1950.II.5286, concl. F. Gazier, R.D.P. 1950, p. 183, note M. Waline.

(64) Duguit était profondément hostile à cette idée de cumul des responsabilités, la puissance publique n'avait pas à être responsable de ses agents mais de « l'exécution des services ». V. à ce sujet : L. Duguit, *Les transformations du droit public*, Paris, 1913, p. 278 et *La question de la coexistence de la responsabilité de l'Etat et de la responsabilité personnelle des fonctionnaires*, R.D.P. 1923, pp. 23-40. De même M. Hauriou, dans ses conclusions sur l'arrêt *Lemonnier* précité, se montrait fort réservé sur cette notion de cumul des responsabilités.

(65) CE 28 mars 1924, *Poursines*, S. 1926.3.17, note Hauriou, D. 1924.3.49, note Appleton, R.D.P. 1924.601, note Jèze.

(66) CE 28 juillet 1961, *Laruelle et Delville*, Lebon p. 464, D. 1951, p. 623, note Nguyen Do, J.C.P. 1951.II.6532, note J.-J. R., J.C.P. 1952.II.6734, note Eisenmann, R.D.P. 1951, p. 1087, note M. Waline, S. 1952.3.25, note A. Mathot.

(67) En effet, l'arrêt *Delville-Laruelle* précité énonce que, « si les fonctionnaires et agents des collectivités publiques ne sont pas pécuniairement responsables envers lesdites collectivités des conséquences dommageables de leurs fautes de service, il ne saurait en être ainsi lorsque le préjudice qu'ils ont causé à ces collectivités est imputable à des fautes personnelles détachables de l'exercice de leurs fonctions ».

(68) cf. arrêt *Delville*, préc.

(69) CE Sect. 22 mars 1957, *Jeannier*, Lebon p. 196, concl. J. Kahn, AJDA 1957. 2, p. 186, chron. J. Fournier et G. Braibant, D. 1957, p. 748, concl. Kahn, note Weil, J.C.P. 1957.II.10303 *bis*, note P.-Louis Lucas ; AJDA 1957.II.186, chron. Fournier et Braibant.

(70) Les instituteurs de l'enseignement public et de l'enseignement privé avaient été déclarés responsables des

dommages causés par leurs élèves en vertu de l'article 1384. Une présomption simple que l'instituteur pouvait combattre en faisant la preuve contraire. Cependant, ce régime était beaucoup trop sévère - il avait conduit à de nombreuses condamnations - et il entraînait des sources de discriminations importantes au sein de la fonction publique, car les instituteurs publics n'auraient dû voir leur responsabilité engagée - comme les agents publics - qu'en cas de faute personnelle. Aussi, une loi du 20 juillet 1899 avait substitué la responsabilité de l'Etat à celle de l'instituteur fautif.

(71) Cette loi concerne les dommages causés par les élèves ou aux élèves des établissements d'enseignement primaire et secondaire, d'enseignement public ou d'enseignement privé associé à l'enseignement public, Les professeurs de l'enseignement supérieur, n'ayant pas des tâches de surveillance à l'encontre de leurs étudiants, sont, en principe, exclus des dispositifs de la loi de 1937.

(72) L'arrêt essentiel relatif à l'interprétation de la loi du 5 avril 1937 est le suivant : Trib. confl. 31 mars 1950, *Delle Gavillet*. Lebon p. 658, D. 1950, p. 331, concl. Dupuich, J.C.P. 1950.II.5579, note G. Vedel, Rev. adm. 1950, p. 261, note A. Gervais, S. 1950.3.85, note H. Galland.

(73) La faute de surveillance a des concrétisations variées. V. a ce sujet : Cass. 1<sup>re</sup> civ. 20 décembre 1982, D. 1983. inf. rap. p. 131 ; CE Sect. 27 mai 1983, *Soulard*, Lebon p. 221, AJDA 1983, p. 409, chron. B. Lasserre et J.-M. Delarue ; CE 25 mars 1983, *Heritier Bacou*, Lebon p. 751, D. 1984. inf. rap. p. 336, obs. F. Moderne et P. Bon ; Cass. 2<sup>e</sup> civ. 14 décembre 1987, D. 1988. inf. rap. p. 14, Trib. confl. 4 mai 1987, *Legendre*, AJDA 1987, p. 609, obs. J. Moreau, D. 1987. inf. rap. p. 157, R.D.P. 1988, p. 910.

(74) La jurisprudence concernant les propos outrageants est illustrée par l'arrêt suivant : Cass. 2<sup>e</sup> civ. 28 mars 1966, D. 1966. som., p. 94, J.C.P. 1966.II.14835, note J. Bigot.

(75) cf. R. Chapus, *Droit du contentieux administratif*, éd. Montchrestien, 1982, n° 1104, p. 835.

(76) Cas de mauvaise organisation du service : Cass. civ. 8 mars 1948, D. 1948, p. 279, CE 26 janvier 1973, *Le Calvez*. Lebon p. 7B ; Trib. confl. 14 janvier 1980, *Falanga*, Lebon, p. 203, Cass. 2<sup>e</sup> civ. 3 décembre 1980, D. 1981, obs. C. Larroumet.

(77) Cas de mauvais état d'ouvrages publics : CE Sect. 28 février 1964, *Kankowsky*, Lebon p. 154, AJDA 1964, p. 580, note J. Moreau ; Trib. confl. 27 juin 1966, *Préfet du Var*, AJDA 1966, p. 567.

(78) « Membre de l'enseignement » cf. en particulier Trib. confl. 25 mars 1968, *Crts Aurenge*, p. 793, D. 1968, p. 534, concl. A. Dutheillet de Lamothe, J.C.P. 1969.II.15819, note P. Robert, Rev. dr. san. et soc., 1968, p. 398, note F. Moderne.

(79) Sur la loi du 5 avril 1937, il est intéressant de se reporter aux ouvrages suivants : P. Dabezies, *Loi de 1937 et orientations nouvelles en matière de responsabilité des membres de l'enseignement public*, AJDA 1969, p. 391 th. G. Darcy, *La responsabilité de l'Etat du fait des accidents scolaires*, Paris 2, 1976 ; H. Desbois, *Le nouveau régime de responsabilité des instituteurs d'après la loi du 5 avril 1937*, D.H. 1937 chron. p. 53 ; R. Pierot, *Le statut de l'instituteur public*, L.G.D.J. 1972 ; M. Waline, *Commentaires de la loi de 1937*, D. 1938.4.41.

(80) Sur la responsabilité des personnes publiques et entrepreneurs des travaux publics du fait des véhicules, voir les ouvrages suivants : J.-M. Auby *Commentaires sur la loi*, D. 1958. L. 299 ; F.-P. Bénait, *La loi du 31 décembre 1957 sur la responsabilité des personnes morales de droit public du fait des véhicules*, J.C.P. 1958.I.1444 ; C. Blaevoet, *Responsabilité des personnes publiques et compétences en cas d'accidents de circulation causés par leurs agents conduisant des véhicules administratifs*, D. 1960. chron. p. 133 ; J. Foulon-Piganiol, *L'évolution du régime institué par la loi du 31 décembre 1957*, J.C.P. 1964.I.1876 ; J.-A. Mazères, *Véhicules administratifs et responsabilité publique*, L.G.D.J. 1962 ; M. Waline, *Tableau de la jurisprudence sur les compétences contentieuses en matière d'accidents causés par des véhicules*, R. D. P. 1973, p. 218.

(81) *in* R. Chapus, *Droit administratif général*, préc., p. 569.

(82) Trib. confl. 14 novembre 1960, *C<sup>te</sup> des bateaux à vapeur du Nord*, Lebon p. 871, AJDA 1960.I, p. 185, chron. J.-M. Galabert et M. Gentot, J.C.P. 1960.II.11874, note R.-L., R.D.P. 1960 p. 1198, note M. Waline ; 5 mars 1962, *Dame Boule*, p. 816, J.C.P. 1962.II.12593, concl. R. Lindon, R.P.D.A. 1962, n° 152.

(83) CE Sect. 11 février 1978, *C<sup>te</sup> l'Union et le Phénix espagnol*, Lebon p. 6, concl. B. Genevois, D. 1978. inf. rap. p. 219 (2<sup>e</sup> espèce) obs. P. Delvolvé, D. 1979. inf. rap. p. 51, obs. F. Moderne, C.J.E.G. 1978. 1, p. 67, note P. Sablière.

(84) Trib. confl. 25 novembre 1963, *Crts Aubertot*, Lebon p. 788 AJDA 1964, p. 22, chron. J. Fourre et M. Puybasset et p. 147, concl. J. Chardeau, J.C.P. 1963, n° 13456, note R.L.

(85) CE 10 décembre 1969, *Simon et autres*, Lebon p. 567 D. 1970, p. 447, note Blaevoet.

(86) CE Sect. 12 novembre 1971, *Département de la Loire*, Lebon p. 679, AJDA 1971, p. 653, chron. D. Labetoulle et P. Cabanes, D. 1973, p. 135, note F. Moderne.

(87) CE 24 mars 1978, *Laporta*, Lebon p. 159, AJDA 1979, n° 10, p. 36, note M.-R. Tercinet, R.P.D.A. 1975, n° 162.

(88) La *relation entre le véhicule et la personne publique* a été construite par la jurisprudence dans le silence de la loi

à ce sujet. V. en particulier : Trib. confl. 16 novembre 1964, *Zerbini*, Lebon p. 794, AJDA 1965, p. 276 (2<sup>e</sup> espèce), note J. Moreau ; CE Sect. 12 novembre 1971, *Département de la Loire*, préc.

(89) *Sur la notion de véhicule*, V. en particulier : Trib. confl. 14 novembre 1960, *C<sup>te</sup> des bateaux à vapeur du Nord*, préc. ; CE 16 octobre 1964, *S<sup>te</sup> Builles*, D. 1965, p. 306, J.C.P. 1975, n° 14007, note C. Blaevoet ; Trib. confl. 15 octobre 1973, *Barbou*, Lebon p. 848, AJDA 1974, p. 94, concl. G. Braibant, D. 1975, p. 185, note F. Moderne, J.C.P. 1975, n° 18045, note J.-F. Lachaume. Le Conseil d'Etat a exclu de cette notion de véhicule une tondeuse à gazon (CE 14 mars 1969, *Ville de Perpignan*, Lebon p. 156, AJDA 1969, p. 711) ou des ascenseurs ou monte-charge (CE 23 mars 1966, *S<sup>te</sup> Otis-Pifre*, Lebon p. 231).

(90) *Sur la notion de dommage causé par un véhicule*, V. en particulier : Trib. confl. 25 mai 1959, *Lecarne*, Lebon p. 867, R.D.P. 1959, p. 1021, R.D.P.A. 1960, p. 109, concl. F. Gazier ; R.C. 2 juillet 1962, *S<sup>te</sup> Delmas et Romero*, p. 825, J.C.P. 1962.II.12835 (2<sup>e</sup> espèce), note R. L. ; Trib. confl. 20 novembre 1961, *Dame Kouyoumdjian*, p. 882, AJDA 1962, p. 230, note A. de Laubadère, D. 1962, p. 759, note C. Blaevoet, J.C.P. 1961.II.12410, note R.L. ; CE 13 mai 1966, *Commune de Rochetaillée-sur-Aiyou*, Lebon p. 322.

Cette notion ayant été illustrée par une jurisprudence abondante et contradictoire, pour de plus amples informations, il est intéressant de se reporter au *Traité du contentieux administratif*, préc., de R. Chapus, p. 845 et ss.

(91) R. Chapus, *Droit administratif général*, t. 1 préc., p. 573.

(92) Jean-Arnaud Mazères, *Véhicules administratifs et responsabilité publique*, L.G.D.J. Paris, 1962, p. 441.

(93) R. Chapus, *Droit du contentieux administratif*, préc., p. 851.

(94) MM. Long, Weil et Braibant, observations sous l'arrêt *Laruelle*, préc.

(95) Trib. confl. 23 novembre 1959, *Albertini*, J.C.P. 1960.II.11542, concl. Chardeau, note Pépy ; Trib. confl. 13 juin 1960, *Cianelli, Sciberras, Dame vve Vallée*, Lebon p. 865, AJDA 1960.I, p. 185, chron. J.-M. Galabert et M. Gentot, J.C.P. 1960, n° 11744, note J.-M. Auby.

V. également Trib. confl. 22 novembre 1965, *Collin*, Lebon p. 819, AJDA 1966, p. 304, note J.M., D. 1966, p. 195, concl. R. Lindon, J.C.P. 1966.II.14497 bis.

(96) Trib. confl. 25 novembre 1963, *Caruelle*, Lebon p. 791, AJDA 1964, p. 22, chron. J. Fourré et M. Puybasset, J. C. P. 1964.II.13473, note O.D.

(97) Trib. confl. 20 novembre 1961, *C<sup>e</sup> la Providence et Dame Grima*, Lebon p. 880, AJDA 1962, p. 231, note A. de Laubadère, D. 1962, p. 265, note C. Leclercq.

(98) En effet, dans le domaine de la responsabilité de l'Etat du fait de ses juges, il faut faire une distinction fondamentale : soit la victime se plaint du service public de la justice d'une manière impersonnelle et en ce cas deux hypothèses sont à discerner ; s'il s'avère que le dommage est imputable à *l'organisation de l'administration de la justice*, la victime doit porter le litige devant la juridiction administrative, seule compétente pour juger le contentieux de la responsabilité des services publics administratifs ; si le dommage est lié au *fonctionnement* des services judiciaires, la victime doit intenter son action devant la juridiction judiciaire en raison de la dérogation du régime des services publics administratifs. Mais seul l'Etat doit, dans ces hypothèses, être directement responsable, il est totalement substitué au juge. Soit la victime allègue un dommage imputable à une faute du juge, nous ne sommes plus dans le cadre d'une faute liée au service mais dans le cadre d'une faute personnelle dont l'Etat peut répondre en tant que garant.

Le domaine de la responsabilité du fait des services judiciaires a longtemps été marqué par l'irresponsabilité de l'Etat, les juges judiciaires n'en admettaient la possibilité que dans deux cas précis, en l'absence d'une loi générale en ce domaine. L'Etat était responsable soit en cas d'erreur judiciaire en matière criminelle ou correctionnelle (la loi du 8 juin 1895 avait prévu strictement le cas d'erreur judiciaire, en matière criminelle ou correctionnelle ; l'erreur devait ressortir d'un arrêt de révision qui reconnaissait l'innocence du condamné), soit par la procédure de « prise à partie » destinée à mettre en cause la responsabilité personnelle d'un magistrat coupable de faute lourde professionnelle, ou de dol, concussion et de déni de justice. Mais, en dehors de ces hypothèses, les victimes devaient subir l'irresponsabilité de la puissance publique, ce qui était choquant du point de vue de l'équité. Afin de mieux protéger les victimes la jurisprudence à la suite de l'affaire *Dr Giry*, pose le principe de la responsabilité de l'Etat devant les tribunaux judiciaires, en dehors des cas prévus par la loi, puis le législateur, par la loi du 5 juillet 1972, organise la responsabilité étatique. Cependant, l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972 énonce que « l'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement de la justice » mais rajoute « qu'elle n'est engagée qu'en cas de faute lourde ou par un déni de justice ». Une interprétation stricte du texte sera imposée par le législateur afin de mieux garantir les droits de la victime.

(99) CE 27 mars 1985, *Dame Henry*, Lebon p. 92, J.C.P. 1986.II.20550, note J.-L. Crozafon, Rev. adm. 1985, p. 259, note B. Pacteau, R.D.P. 1985, p. 1396, R.D.F.A. 1985, p. 575, concl. A. Cazin d'Honinchtun.

(100) Des législations spéciales assurent la garantie de victimes d'erreurs judiciaires. Telle la loi du 17 juillet 1970 qui facilite l'indemnisation d'une victime de détention provisoire déclarée injustifiée à la suite d'un non-lieu, d'une relaxe ou d'un acquittement (cf. art. 149 à 150 du Code de Procédure pénale). De même la loi du 14 décembre 1964 relative à la tutelle institue la responsabilité étatique du fait d'une « faute quelconque » du juge des tutelles causant un préjudice à la personne placée sous tutelle.

(101) CE Ass. 29 décembre 1978, *Darmont*, Lebon p. 542, AJDA 1979, n° 11, p. 45, note M. Lombard, D. 1979, p. 279, note M. Vasseur, R.D.P. 1979, p. 1742, note J.-M. Auby.

(102) L'autorité de la chose jugée a constitué un obstacle à la demande de la victime dans l'affaire *Darmont* et dans celles qui suivent : CE 12 novembre 1980, *Pierrot*, Dr. adm. 1980, n° 436, R. D. P. 1981, p. 1118 ; 12 octobre 1983, *Crts Levj*, Lebon p. 406, D. 1984. inf. rap., p. 77, obs. M. Vasseur, D. 1985. inf. rap., p. 203, obs. F. Moderne et P. Bon.

(103) Sur la différence entre action récursoire et action subrogatoire, il est intéressant de se reporter à un arrêt récent de la juridiction administrative : « 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 coauteur 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 ; qu'ainsi subrogé il ne saurait avoir vis-à-vis de la personne publique plus de droits que la victime », C.A.A. Paris 18 avril 1989, *Commune de Dourdan*, AJDA 1989, p. 551, obs. Jacques Rouvière.

Cf. également J. Chevallier, *La technique de l'action récursoire dans le droit de la responsabilité administrative*, J.C.P. 1970.I.2323 ; Yves Madiot, *La subrogation en droit administratif*, AJDA 1971, p. 325.

(104) cf. en particulier : N. Questiaux, *Les actions récursoire 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'Etat*, AJDA 1962, p. 1.

(105) CE Ass. 14 février 1975, *S<sup>té</sup> des eaux de Marseille*, Lebon p. 124, concl. Morisot, AJDA 1975, p. 557, chron. M. Boyon et M. Nauwelaers, D. S. 1975.486, note F. Moderne.

(106) CE 24 mars 1976, *Dame vve Thimard*, Lebon p. 179, AJDA 1976, p. 203, chron. Boyon et M. Nauwelaers ; 9 mars 1976, *Caisse primaire d'assurance maladie de Grenoble*, Lebon p. 133 ; CE Sect. 13 mai 1977, *Marie*, Lebon p. 220, D.S. 1978, p. 478, concl. Latournerie, Rev. adm. 1978.41, note G. Darcy ; CE 5 mai 1982, *Hospices civils de Lyon c/Epx Hombourger*, Lebon p. 170.

(107) CE Sect. 14 mars 1986, *Foletti*, Lebon p. 70, D. 1986. inf. rap. p. 2121 et 465, D. 1986, p. 530, concl. M. Roux. V. également CE 10 octobre 1980, *Assurance mutuelle universitaire*, Lebon p. 360, D. S. 1981. inf. rap. 474, comm. F. Moderne ; CE 9 mars 1984, *C<sup>ie</sup> d'assurances « la France »*, Lebon p. 98, D. S. 1986. 26. comm. F. Moderne et P. Bon ; CE 22 novembre 1985, *C<sup>ie</sup> d'assurances « The Yorkshire Insurance Company Limited »*, Lebon p. 340.

(108) CE 5 février 1975, *S.H.A.M. c/Héritiers Assémat*, Lebon p. 87, AJDA 1976, p. 99 ; note F. Moderne.

(109) CE Ass. 14 février 1975, *Crts Vimart*, Lebon p. 113, concl. Rougevin-Baville ; CE Sect. 25 juillet 1975, *S<sup>té</sup> Lyonnaise des eaux*, Lebon p. 475, AJDA 1975, p. 561, chron. M. Boyon et M. Nauwelaers, D.S. 1976. 196, note F.

Moderne ; CE 18 mars 1981, *Ministre du Budget c/ Entreprise Couadou*, Lebon p. 913.

(110) Sur la notion de faute lourde, voir en particulier Chapus, *Droit administratif*, préc., p. 809 et ss.

(111) CE Sect. 5 décembre 1958, *Commune de Dourgne*, préc.

(112) CE 23 novembre 1966, *Houillères du bassin des Cévennes*, Lebon p. 621, AJDA 1967, p. 307, note J. Moreau.

(113) CE 16 décembre 1977, *S<sup>c</sup> Mastelloto*, Lebon p. 993 ; CE 21 décembre 1977, *Entreprise A. et J. Rodriguez*, Lebon p. 530.

(114) CE Sect. 4 juillet 1980, *S.A. Forret et Cie*, Lebon p. 307, AJDA 1981, p. 318, note F. Moderne ; CE 29 avril 1987, *S.I.E.P.A.R.C.*, Lebon p. 162, AJDA, 1987, p. 530, concl. M. Roux ; CE Sect. 27 novembre 1987, *S<sup>c</sup> provençale d'équipement, Commune d'Aubagne et autres*, Lebon p. 385, AJDA 1987, p. 770 et 716, chron. Azibert et M. de Boisdeffre.

(115) CE 28 février 1986, *Commune du Vernet*, req. n° 42252.

(116) Arrêts *Delville* et *Laruelle*, préc.

(117) « S'agissant des rapports entre l'Etat 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 de droit public et la juridiction administrative a seule qualité pour en connaître. » Trib. confl. 26 mai 1954, *Moritz*, Lebon p. 708, S. 1954.385, concl. Letourneur, D. 1955.385, note R. Chapus, J.C.P. 1954.II.8334, note G. Vedel ; CE 19 juin 1959, *Moritz*, Lebon p. 377, S. 1960. 59, concl. Braibant, AJDA 1959.II.304, note Drago.

(118) Trib. confl. 25 mars 1957, *Hospices du Puy*, Lebon p. 817, Rev. adm. 1957, p. 247, note G. Liet-Veaux, CE Sect. 15 juillet 1964, *Hôpital-hospice d'Aunay-sur-Odon*, Lebon p. 410 ; CE 21 janvier 1985, *Hospices de Châteauneuf-du-Pape*, R.D.P. 1985, p. 1356, note R. Drago, RFDA 1985, p. 716, obs. R. Denoix de Saint-Marc.

(119) Trib. confl. 30 juillet 1873, *Pelletier*, Lebon 1<sup>er</sup> suppl. 117, concl. David, D. 1874.3.5, concl. David.

(120) CE 22 mars 1957, *Jeannier*, Lebon p. 196, concl. Kahn ; S. 1958.32, concl. Kahn ; D. 1957. 748, concl. Kahn, note Weil, J.C.P. 1957.II.10303 bis, note Louis Lucas ; AJDA 1957.II.186, chron. Fournier et Braibant.

(121) Trib. confl. 22 novembre 1965, *Collin*, Lebon p. 820, D. 1966. 195, concl. Lindon ; AJDA 1966.304, note Moreau.

(122) La doctrine est quasi unanime sur ce sujet : C. Eisenmann, note sous arrêt *Laruelle*, préc., et le rapport entre la compétence juridictionnelle et le droit applicable en droit administratif français, *Mélanges Maury* 1960.II, p. 379 ; J.-M. Auby et R. Drago, *Traité de contentieux administratif*, 1962, n° 330 ; G. Vedel, *Les bases constitutionnelles du droit administratif*, Et. et doc. CE 1954, p. 21 et ss. ; M. Waline, *A propos du rapport entre la règle de droit applicable au jugement d'un procès et l'ordre de juridiction compétent*, R.S.P. 1961, p. 8. Seul M. Chapus semble avoir un avis opposé : cf. th. préc., pp. 252, 253, 254 et note n° 237 in *Droit administratif*, préc., p. 868.

(123) cf. arrêt *Jeannier*, préc.

(124) M. Kahn, concl. sur l'arrêt *Jeannier* préc.

(125) *Ibid.*

(126) CE 6 mai 1966, *Chedru*, Lebon p. 310, D. 1967. 48, concl. N. Questiaux.

(127) 19 février 1954, *Crts Delaprée*, Lebon p. 117.

(128) Note M. Hauriou sous arrêt *Lemonnier*, préc.