

Laurent RICHER

La faute du service public dans la jurisprudence du Conseil d'Etat

Préface de Jean-Louis de CORAIL



ECONOMICA

Laurent RICHER

Maître de Conférences agrégé à l'Université d'Angers

La faute du service public dans la jurisprudence du Conseil d'Etat

Préface de

Jean-Louis de CORAIL

Professeur à l'Université de Droit, d'Économie et des Sciences Sociales de Paris



ÉCONOMICA

49, rue Héricart, 75015 Paris
1978

© Ed. ECONOMICA, 1978

Tous droits de reproduction, de traduction, d'adaptation et d'exécution
réservés pour tous pays.

PREFACE

Les problèmes posés par la notion de faute en matière de responsabilité extra-contractuelle de l'Administration justifiaient une recherche approfondie et l'on doit savoir gré à M. Laurent Richer de l'avoir entreprise. Les études considérées comme classiques en ce domaine appartenaient à une époque déjà lointaine. Comme toutes les matières du droit administratif, celle de la responsabilité a connu des mutations profondes qui conduisent à s'interroger sur le sens et la valeur de principes fondamentaux. L'apparition de formes nouvelles d'activités administratives, le développement d'une responsabilité sans faute, l'importance attribuée au principe d'égalité ont pu faire croire à une inadaptation de la faute à la responsabilité de la puissance publique. Mais, le concept de faute, en dépit des critiques qu'il a suscitées, conserve la faveur d'une jurisprudence éaliste et sage. Le dessein de M. Richer est de montrer que la faute n'a sans doute pas «dit son dernier mot», l'essentiel étant de saisir «son particularisme et sa richesse».

*
* *
*

Ce particularisme et cette richesse apparaissent d'abord dans l'analyse de la notion de faute qui est l'objet du livre premier. Ici, un concept domine, celui d'obligation administrative : il permet une définition de la faute, il est au centre des décisions jurisprudentielles. L'obligation administrative doit être comprise, du point de vue de son objet, en fonction de deux principes : le principe de légalité et le principe fonctionnel, selon lequel l'Administration est tenue aux obligations qu'implique la gestion d'une activité prise en charge par elle. L'obligation administrative est aussi considérée au point de vue de son existence : c'est alors que le juge, se fondant, normalement, sur une prise en considération des moyens du service, se livre à une appréciation qui, pour l'auteur, est une appréciation in abstracto. Cette notion objective de la faute, qui est la notion principale, doit être complétée par une deuxième notion à caractère subjectif, mais qui reste marginale : il ressort, en effet, de la jurisprudence que l'intention de nuire et la mauvaise foi sont retenues dans certains cas de responsabilité administrative.

Dans un même souci d'objectivité et avec des nuances subtiles, M. Laurent Richer traite, dans un deuxième livre, des diverses

catégories juridiques de fautes. Son idée profonde est que le juge administratif s'est toujours montré très réservé à l'égard d'une distinction fondée sur le degré de gravité de la faute. Le commissaire du gouvernement Romieu n'aurait pas, dans les conclusions célèbres qu'il présenta sur l'arrêt Tomaso-Gréco, élaboré une charte du système de la gradation des fautes, il aurait, plus exactement, affirmé la nécessité de la faute en opposant celle-ci à l'erreur. L'auteur ne pense pas, toutefois, que l'opposition erreur-faute caractérisée puisse être substituée à l'opposition faute simple – faute lourde. La faute lourde présente des avantages d'ordre pratique. Elle peut être située : le juge la retient lorsqu'il lui paraît opportun de limiter la responsabilité ou l'irresponsabilité de l'Administration. Elle peut être aussi définie par rapport à la faute simple, sa spécificité apparaissant lorsque se trouvent en cause des obligations élémentaires ou des obligations qui tendent à assurer la protection de droits fondamentaux.

*
* *

L'intérêt et la qualité de l'ouvrage ont été reconnus par l'Université de Droit, d'Economie et des Sciences sociales de Paris, qui a décerné les plus hautes mentions à la thèse dont les points fondamentaux sont ici repris. Il fallait saisir l'esprit d'une jurisprudence particulièrement abondante, mais essentiellement empirique, parfois secrète et toujours nuancée. L'auteur a eu pour objectif de respecter scrupuleusement ces données et de rendre fidèlement compte de cette complexité. Il propose au lecteur une synthèse complète, claire et attrayante qui lui révèle l'essence de la faute du service public. Il lui permet aussi, par des analyses nombreuses et concrètes, de connaître les aspects spécifiques que revêt la faute dans les diverses activités exercées par l'Administration, qu'il s'agisse d'activités traditionnelles ou d'activités récemment attribuées aux personnes publiques. On s'intéressera tout particulièrement aux positions originales prises par l'auteur sur divers points fondamentaux tels que la détermination du contenu de l'obligation administrative, la qualification de la méthode employée par le juge dans l'appréciation de la faute ou l'intérêt de la notion d'erreur en droit administratif.

Le sujet traité est de ceux qui, par leur nature, suscitent des controverses. Les conclusions dégagées par l'auteur attireront certainement des réserves et des objections. On peut ainsi observer que, les concepts essentiels étant ceux d'obligation administrative et d'activité administrative, un rapprochement entre les catégories de fautes et les catégories d'activités administratives ainsi qu'un lien entre l'analyse de la faute et les caractères généraux

de l'activité administrative pouvaient être raisonnablement établis. Nous ne pensons pas qu'il soit légitime de dénier, en ce domaine, toute valeur à la notion de service public et aux catégories de services publics. Mais, nous dirons aussi que la défense de la notion de faute entreprise par M. Richer nous a convaincu. La notion de faute de service public conduit à fixer le contenu des obligations qui sont à la charge des personnes publiques et à déterminer l'objet des missions qui leur sont confiées. L'idée d'un manquement à des obligations définies n'est-elle pas de nature à assurer une protection de l'administré et à justifier une responsabilité dans des conditions plus satisfaisantes que ne peut le faire la référence au principe d'égalité dont le relativisme est si décevant ? M. Laurent Richer laisse entrevoir l'importance du rôle qu'il convient de reconnaître et de maintenir à la traditionnelle notion de faute. Son propos était, essentiellement, d'analyser ce qu'est, pour le juge administratif, la faute du service public : il a mené à bonne fin une entreprise dont chacun appréciera l'utilité pratique et l'intérêt scientifique.

Jean-Louis DE CORAIL
Professeur à l'Université de Droit
d'Economie et de Sciences Sociales
de Paris

INTRODUCTION

En Droit administratif comme en Droit privé, une tendance à remettre en cause la responsabilité pour faute existe. Cette remise en cause ne s'alimente pas aux mêmes sources dans les deux Droits.

En Droit privé, la généralisation des assurances et de la Sécurité Sociale a joué un rôle moteur dans le «déclin de la responsabilité individuelle»¹ fondée sur la faute. Ces problèmes sont étrangers au Droit administratif.

Cependant, aux yeux de certains auteurs, la notion de faute de service occupe une place trop importante dans notre Droit administratif². Selon eux, la responsabilité sans faute, déjà plus fréquente en Droit public qu'en Droit privé, devrait être généralisée. La notion de faute ne serait pas adaptée à la responsabilité extra-contractuelle de l'administration.

Il y a certainement une part de vérité dans ces affirmations. Les règles traditionnelles de la responsabilité administrative sont parfois inadaptées, parfois lacunaires. Ces inadaptations et ces lacunes sont corrigées de diverses manières. Parfois le législateur intervient³, le plus souvent pour instaurer une responsabilité sans faute. Dans d'autres cas, on peut se demander si les mécanismes de la responsabilité elle-même ne sont pas dépassés et s'il ne convient pas de recourir à des indemnisations à l'amiable⁴ ou à des mécanismes fiscaux⁵.

L'avenir est peut-être là. Il n'en demeure pas moins que le Droit jurisprudentiel de la responsabilité administrative recèle d'importantes capacités d'adaptation. L'extension, difficile à systématiser, de la responsabilité sans faute en témoigne⁶. Mais la responsabilité pour faute elle-même est riche de potentialités parfois négligées. On n'en prendra pour exemple qu'un secteur particulièrement récent de la responsabilité publique : la responsabilité en matière d'informatique.

Les amateurs de prospective se sont penchés sur la question des préjudices résultant de l'utilisation de l'informatique. Monsieur Plantey constate que «la propension à l'anonymat sera une conséquence fondamentale du recours à l'informatique»⁷. Et un auteur en déduit que «la difficulté d'imputation de la faute remet en cause le régime normal de responsabilité»⁸.

Rien n'est plus critiquable que cette dernière affirmation. L'anonymat est au contraire une des caractéristiques reconnues de la faute de service qui paraît susceptible de particulièrement bien s'adapter à ce genre de situation.

La responsabilité pour faute n'a donc pas dit son dernier mot. Cela explique qu'elle reste le droit commun de la responsabilité administrative⁹. En fin de compte, les critiques adressées à la responsabilité pour faute méconnaissent souvent le particularisme et la richesse de la notion de faute de service, notion ancienne dont il convient de rappeler l'origine.

FORMATION DE LA NOTION DE FAUTE DE SERVICE

La notion de faute de service n'est apparue sous sa forme actuelle qu'au début du XX^{ème} siècle. A l'origine, ni la jurisprudence, ni la doctrine ne paraissaient faire la différence entre la notion de faute en Droit privé et la notion de faute en Droit public. Ce n'est qu'en 1905 que le Conseil d'Etat semble vouloir particulariser la notion en parlant dans l'arrêt Tomaso-Greco de «faute du service». En 1937, Monsieur J. Defrénois soutient une thèse sur «la faute du service public». A cette date, la notion est donc formée.

Cette prise de conscience s'est opérée à partir du couple faute personnelle — faute de service.

En Droit public, comme en Droit privé, se pose le problème de l'imputabilité de l'acte à la personne morale. C'est d'abord comme instrument de solution de ce problème qu'est apparue la notion de faute de service. La faute de service a été pensée comme l'opposé de la faute personnelle avant d'être pensée pour elle-même. Les contours de la notion ont été connus avant son contenu. Aujourd'hui encore la doctrine s'attache plus à étudier le couple faute de service — faute personnelle que la notion même de faute de service¹⁰. Mais, à force de s'opposer, la faute de service a fini par se poser; elle a pris une existence autonome, elle est devenue la «faute du service».

A Maurice Hauriou revient le mérite d'avoir présenté la première systématisation de la notion, dans sa note sous l'arrêt Tomaso-Greco¹¹.

Jusque-là, la doctrine avait eu du mal à oublier le fonctionnaire. Ainsi Laferrière parlait encore des «fautes des fonctionnaires» dont un «service public est la cause ou tout au moins l'occasion»¹².

Mais une évolution était en cours. Le Droit administratif a peut-être subi en ce domaine l'influence de l'évolution qui se produisait en matière d'accidents du travail. Saleilles¹³ ne faisait-il pas ressortir en 1897 la modification de la faute en matière d'accidents du travail en montrant que la faute personnelle de l'agent avait perdu son importance ? Dans la nouvelle conception, écrivait

Saleilles, «il suffit d'un dommage se rattachant par un lien quelconque à un fait extérieur qui, dans sa matérialité, est un fait fautif, c'est-à-dire un fait qui, au point de vue des usages reçus, implique acceptation des risques et indépendamment de toute autre faute personnelle relative à l'accident survenu sans qu'il y ait à rechercher s'il pouvait être ou non prévu et s'il était humainement possible ou non de l'empêcher» (pp. 10-11).

C'est la même idée que l'on retrouve dans des conclusions du commissaire du gouvernement Teissier en 1903 lorsqu'il parle de «mauvais fonctionnement des services publics»¹⁴. C'est la même idée que systématise Hauriou dans sa note sous l'arrêt Tomaso-Greco.

Hauriou constate que la notion de faute de service ne se réfère ni à la faute du fonctionnaire, ni à la faute de l'Etat – ou de la collectivité publique, personne morale. C'est en cela que réside la spécificité de la «notion très particulière et très originale de fait du service»¹⁵ : entre le répondant (la personne morale) et le fautif (l'agent), s'insère une tierce-notion, celle de service public. Qu'est-ce que le «service» ? Hauriou ne le définit que par sa fonction. C'est, dit-il, la «mesure de la responsabilité». Cette mesure est donnée par la «diligence moyenne des services publics appréciée in concreto». Le service public est donc au Droit administratif ce que le «bon père de famille» est au Droit civil¹⁶.

La note sous l'arrêt Tomaso-Greco peut être considérée comme l'acte de naissance de la théorie de la faute de service. La doctrine postérieure l'a reprise à son compte, mais en ajoutant parfois aux idées d'Hauriou. Deux auteurs ont joué un rôle particulièrement important dans cette élaboration complémentaire : Bonnard et Duez.

Bonnard¹⁷ allait très loin dans l'affirmation de l'originalité de la théorie de la faute de service. Il considérerait en effet que cette théorie est «placée entre la théorie civiliste de la faute et la théorie du risque». En effet, selon Bonnard, «cette théorie est vraiment un moyen terme entre les deux autres, car, si elle écarte la «faute de l'homme», elle retient cependant l'idée de faute, mais l'idée d'une faute objective anonyme, non imputée à une personne déterminée».

Duez¹⁸ reprend à son compte la présentation de Bonnard, en des termes que la quasi-totalité de la doctrine contemporaine fait siens : la faute de service est une faute anonyme consistant en ce que le service n'a pas fonctionné, mal fonctionné, ou a fonctionné en retard; cette faute entraîne une responsabilité «primaire» de l'administration.

Cependant, Duez va moins loin que Bonnard en ce qu'il se garde de prendre position sur la place de la responsabilité pour faute de service par rapport à la théorie du risque.

La conception de Bonnard selon laquelle la théorie de la faute de service est intermédiaire entre la théorie du risque et la théorie de la faute n'est généralement plus admise aujourd'hui. Il est cependant un domaine où des idées semblables à celles de Bonnard sont encore soutenues par certains auteurs : la responsabilité pour dommages de travaux publics. Peut-on considérer la responsabilité pour «défaut d'entretien normal» comme une application particulière de la responsabilité pour faute de service ?

FAUTE DE SERVICE ET «DEFAUT D'ENTRETIEN NORMAL»

D'après certains auteurs, en matière de dommages de travaux publics, la responsabilité serait toujours fondée sur le risque. Cette thèse paraît devoir être rejetée.

Selon Messieurs Josse et Odent ¹⁹, l'exigence de défaut d'entretien normal posée en cas de responsabilité envers les usagers ne correspond pas à l'idée de faute. C'est une simple limitation objective apportée à la responsabilité pour risque, en vue d'éviter son extension abusive. Monsieur Bockel a tenté d'apporter une justification logique à cette exigence de défaut d'entretien dans la responsabilité pour risque ²⁰.

Pour Monsieur Bockel, la seule différence entre la situation du tiers et celle de l'usager, c'est que l'usager, jouant un rôle actif dans la production du dommage, a plus de mal à prouver son absence de faute. Le défaut d'entretien n'est qu'un moyen de prouver a contrario l'absence de faute de la victime. Ayant ainsi justifié l'exigence de défaut d'entretien, Monsieur Bockel définit celui-ci comme un résultat objectif et concret.

A la première idée de Monsieur Bockel, on objectera l'existence d'arrêts qui mentionnent à la fois le défaut d'entretien ou son absence et la faute de la victime ²¹.

Mais les partisans de l'universalité du risque invoquent deux autres arguments : l'absence de caractère exonératoire du fait du tiers dans la responsabilité pour défaut d'entretien normal ²² et le caractère «objectif» de cette notion. Aucun de ces arguments n'est convaincant.

Il est certain que dans les systèmes de responsabilité sans faute, le fait du tiers n'est pas exonératoire ²³. Mais dans la responsabilité pour faute, il arrive aussi que le fait du tiers ne soit pas exonératoire ²⁴ ; on ne doit donc pas attacher «de conséquences absolues, au point de vue du fondement de la responsabilité, à l'absence d'effets exonératoires du fait du tiers» ²⁵. Seul l'argument tiré du caractère objectif de la notion de défaut d'entretien subsiste.

L'élément déterminant de la notion de défaut d'entretien serait la création d'un danger : l'administration répond du risque

créé par l'état anormal de l'ouvrage. Cette idée n'est pas conforme à la jurisprudence qui semble plutôt considérer que l'administration est responsable de la faute consistant à avoir créé un risque.

En effet, le juge ne se contente pas de constater l'existence d'une anomalie, il prend en considération «cette notion subjective que constitue l'effort de l'administration»²⁶. C'est ce qui explique que, malgré la rareté des arrêts parlant de faute²⁷, la majorité de la doctrine admet qu'il s'agit d'une responsabilité pour faute, semblable à la responsabilité administrative du droit commun²⁸. Cette responsabilité présente cependant une particularité : la faute est présumée²⁹.

Certains auteurs pensent que le défaut d'entretien fautif n'est pas présumé³⁰. Le contraire est généralement admis³¹. De nombreux arrêts affirment que c'est à l'administration de prouver l'absence de défaut d'entretien normal³². A vrai dire, l'opposition entre ces deux conceptions n'est pas irréductible.

Il résulte de la jurisprudence que la preuve du lien de causalité implique généralement celle d'une anomalie, d'une «défectuosité», disent parfois les arrêts³³. La victime doit établir la défectuosité³⁴; l'administration ou l'entrepreneur peuvent démontrer que cette défectuosité n'est pas due à un défaut d'entretien normal³⁵. Toutefois, cette preuve n'est admise que si la défectuosité n'est pas trop grave: il y a des défectuosités tellement graves qu'elles «révèlent» de manière incontestable un défaut d'entretien³⁶.

La responsabilité pour «défaut d'entretien normal» est donc une responsabilité pour faute présumée à partir de la défectuosité – et non du préjudice.

Certains objectent le manque d'intérêt de la présomption de faute en Droit administratif, en raison du caractère inquisitorial de la procédure administrative³⁷. Le particularisme de la procédure administrative ne doit cependant pas être exagéré. Les parties ne sont pas dispensées de prouver les faits qu'elles allèguent. C'est ce que remarquait Hauriou dans sa note sous l'arrêt Tomaso-Greco (S. 1906. 3. 115) : «La procédure administrative laisse au juge une grande initiative... et le réclamant n'a à fournir au juge qu'un commencement de preuve»; encore faut-il que ce commencement soit fourni.

S'il en était besoin, l'utilité des présomptions de faute serait établie par le nombre d'arrêts qui rejettent une demande par le motif que la faute n'est pas prouvée par le réclamant³⁸.

La responsabilité pour défaut d'entretien normal est donc une responsabilité pour faute présumée, c'est-à-dire une responsabilité pour faute de service.

*

* *

Il résulte de ce qui vient d'être dit que la présente étude portera aussi bien sur la responsabilité pour faute de service de droit commun que sur la responsabilité pour défaut d'entretien normal.

Certains points seront considérés comme acquis, tels la répartition entre la responsabilité pour faute et la responsabilité sans faute, la distinction entre faute personnelle et faute de service, la délimitation de la compétence du juge administratif. Une seule question sera envisagée : en fonction de quels éléments le juge administratif qualifie-t-il un fait dommageable de faute ?

Etant menée à partir des arrêts, cette étude a pour objet les méthodes juridictionnelles d'appréciation des faits. Mais l'appréciation des faits, c'est-à-dire la détermination de leur signification dans le contexte factuel, suppose que le juge a préalablement sélectionné les faits significatifs. Cette opération de sélection s'opère grâce à l'utilisation d'éléments préexistants qui constituent une catégorie : la notion de faute. Autrement dit, l'appréciation débouche sur la qualification. La notion de faute étant une notion indéterminée, les deux opérations d'appréciation et de qualification ne se distinguent qu'intellectuellement. Il n'en demeure pas moins que l'examen des méthodes jurisprudentielles d'appréciation doit permettre d'apporter des éclaircissements sur la notion de faute utilisée par la jurisprudence administrative.

Mieux vaudrait parler des notions de faute. Ce qui frappe, en effet, c'est le dédoublement de la notion de faute, dédoublement qui se produit sur deux plans différents. Un premier dédoublement affecte la faute de service en général : elle revêt tantôt un aspect « objectif », tantôt un aspect « subjectif ». Un second dédoublement affecte le degré de gravité de la faute qui est tantôt une faute simple, tantôt une faute lourde.

Notes

- 1 — Cf., G. Viney, *Le déclin de la responsabilité individuelle*, LGDJ, 1965.
- 2 — Voir par exemple G. Soulier, « Réflexion sur l'évolution et l'avenir du Droit de la responsabilité publique », RDP, 1969. 1039.
- 3 — C. Bréchon-Moulènes, *Les régimes législatifs de responsabilité publique*, LGDJ, 1974.
- 4 — Pour ne prendre que cet exemple, on peut mentionner la création en 1977 d'une « commission de règlements amiables de l'urbanisme » chargée de déterminer les droits à réparation des constructeurs lésés par la délivrance d'un permis de construire illégal (*Le Monde*, 5 mai 1977, p. 34).
- 5 — Par exemple en matière de pollution. Sur la spécificité du « dommage écologique » voir P. Girod, *La réparation du dommage écologique*, LGDJ, 1974.

- 6 – Cf., P. Amselek, «La responsabilité sans faute des personnes publiques d'après la jurisprudence administrative», *Mel. Eisenmann*, 1975, p. 234.
- 7 – A. Plantey, *Prospective de l'Etat*, Ed. CNRS, 1976, p. 53.
- 8 – J. Frayssinet note sous CE, 3 janvier 1975, *Pietri D.* 1975 790.
- 9 – Dubisson obs. *AJDA* 1955 II. 84; A. de Laubadère *Traité de Droit administratif*, tome I, n° 1240.
- 10 – Voir surtout Douc Rasy, *Les frontières de la faute personnelle et de la faute de service en Droit administratif français*, LGDJ, 1963; J.C. Maestre, *La responsabilité pécuniaire des agents publics en Droit français*, LGDJ, 1962; J.M. Auby note sous CE, 25 octobre 1973, *Sadoudi D.*, 1974 . 255.
- 11 – CE 10 février 1905 *Tomaso-Greco S.*, 1905. 3. 113 note *Hauriou*; D. 1906. 3. 81 concl. *Romieu*.
- 12 – E. Laferrière, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, 1896, tome 1, p. 680.
- 13 – R. Saleilles, *Les accidents du travail et la responsabilité civile*, 1897.
- 14 – Concl. *Teissier* sous CE 29 mai 1903 *Le Berre D.* 1904. 3. 89.
- 15 – M. Hauriou, *Précis*, 12^{ème} éd., 1933, p. 505.
- 16 – On trouve cependant dans la dernière édition du précis l'affirmation étrange et critiquable que le service est «l'organe susceptible d'engager la responsabilité de l'administration».
- 17 – Note sous CE 23 janvier 1931, *Garcin S.* 1931. 3. 97.
- 18 – P. Duez, *La responsabilité de la puissance publique*, 2^{ème} éd., 1938, pp. 21 et suiv.
- 19 – Note *P.L.J.*, D. 1945. 3. 20; *P.L. Josse*, *Les Travaux publics*, 1958, n° 361 et n° 377; R. Odent, *Contentieux administratif*, Fasc. 3, p. 977; *Théry*, concl. sous CE 9 janvier 1976, *Min. Am. Territ c/ Berkowitz*, rec. 21.
- 20 – A. Bockel, *Sur le rôle de la distinction du tiers et de l'usager dans le Droit de la responsabilité publique*, *AJDA*, 1968, 437.
- 21 – Ex. CE 7 septembre 1945 *Laurent* rec. 190; CE 17 mars 1950 *Min. T.P. c/ Torta* rec. 174; CE 28 juin 1972 *Ballais* rec. 497.
- 22 – Cf., J. Moreau note *AJDA* 1963. 653; F. Moderne, «A propos de l'affaire des accidents survenus en gare de Vic de Bigorre», *CJEG*, 1969 voy., pp. 226 et 230; *Donnedieu de Vabres*, concl. sous CE 18 décembre 1953 *Gain RPDA* 1954. 26; CE 24 mai 1968 soc. chimique et routière de la Gironde rec. 334; CE 29 novembre 1968 soc. française de trav. routiers rec. 612; CE 27 novembre 1974 *Min. A.T. c/ Yeret* rec. 596; CE Ass. 9 janvier 1976 *Min. de l'A.T. c/Berkowitz RDP* 1976 927; rec. 21 concl. *Théry*.
- 23 – Cf., R. Chapus, *Responsabilité publique et Responsabilité privée*, LGDJ, 1957, pp. 433, 455 et 489; J. Moreau, note précitée.
- 24 – Cf., F. Moderne, «Recherches sur l'obligation in solidum dans la jurisprudence administrative», *EDCE*, 1973. 15 not. pp. 27 sq. – voir par exemple : CE 13 février 1942 *Ville de Dôle S.* 1945. 3. 21 note *Charlier*; CE sect. 29 mars 1957 *C.N. de l'ordre des chirurgiens-dentistes* rec. 227; CE 15 juillet 1957 *Ville de Strasbourg* rec. 487; CE 21 février 1962 *Commune de Neuves Maisons* rec. 117; CE 21 février 1964 *Compagnie d'assurances La Paternelle* rec. 119.

- 25 — F. Moderne, «La distinction du tiers et de l'usager dans le contentieux des dommages de travaux publics», CJEG, 1964, voy. p. 165.
- 26 — F. P. Benoit, «La réparation des accidents causés par la chute des arbres situés sur l'accotement des voies publiques», RPDA, 1956, p. 163.
- 27 — Voir cependant CE 22 octobre 1956 Bollecker rec. 769; CE 7 mars 1958 Piel rec. 154; adde la jurisprudence citée in A. Mathiot, *Les accidents causés par les travaux publics*, 1934, p. 122.
- 28 — Cf., A. Rouast, *Du fondement de la responsabilité des dommages causés aux personnes par les travaux publics*, 1910, p. 119; A. Mathiot, th. cit., pp. 140-141 et 177; R. Bonnard note S. 1932. 3. 41; R. Capitant, «La double notion de travail public», RDP, 1929, voy., p. 540; R. Latournerie, «De la faute et du risque à propos des dommages causés par les travaux publics», RDP, 1945, voy. p. 17; Lagrange, concl. ss CE 22 décembre 1944 Cie d'assurances l'Abeille D. 1945. 3. 20; G. Lavau, note ss Civ. 2 juin 1954 Ville de Revin D. 1955. 78.
- 29 — Il existe cependant des cas de responsabilité pour faute prouvée : la responsabilité à l'égard des participants (cf. C. Lavialle, «Le dommage causé au participant à l'opération de travail public», AJDA, 1975. 540) et la responsabilité des associations syndicales d'irrigants à l'égard des usagers de leurs ouvrages (Cf., obs. L'égér et Boyon AJDA 1973. 355).
- 30 — A. Mathiot, th. n° 106; M. Prieur note D. 1970. 744.
- 31 — Cf. A. de Laubadère D.A., t. II, n° 664 et «Le problème de la responsabilité du fait des choses en Droit administratif», EDCE 1959. voy. p. 36, note 3; F. Moderne, *op. cit.*, CJEG 1969, p. 231; J. Moreau, note cit. AJDA 1968. 656.
- 32 — Ex. CE 24 avril 1963, Min. aff. cult. c/ Abelsom rec. 239; CE 22 avril 1966, Ville de Marseille, rec. 278; CE 9 février 1967 Ville de Marseille rec. 61; CE 17 juin 1974 Vignals rec. 345; CE 18 juin 1975 Raynaud RDP 1975, 1757; CE 12 novembre 1975 Fellmann RDP 1976. 928.
- 33 — CE sect. 2 février 1934 Préfet de la Seine-Inférieure rec. 172; CE 19 mai 1936 Michel rec. 582; CE 22 juillet 1936 Perrin rec. 843; CE 20 avril 1966 Ville de Marseille rec. 266; CE 6 février 1974 Gazeau et Soc. les travailleurs français rec. 89.
- 34 — Ex. CE 15 juillet 1957 Bouffala TAB, t. 6, p. 802, n° 316; TA Nantes, 1^{er} février 1971, rec. 821.
- 35 — Ex. CE 27 juillet 1930, Min. T.P. c/ Comptoir d'assurances France-Belgique D. 1930. 52; CE 6 juillet 1932, Min. T.P. c/ Salengrois, rec. 680; CE 8 octobre 1954 Soc. Citerna, rec. 523; CE 8 février 1967 Ville de Marseille, rec. 61; CE 7 mars 1969, Min. équip. c/ Yvrard, rec. 147.
- 36 — Ex. CE sect. 25 novembre 1938, Pouplot, rec. 881; CE 11 juin 1947, Min. T.P. c/ Gerbe, rec. 257; CE 12 janvier 1962, EDF, rec. 29; CE 14 avril 1961 Rastouil AJDA 1961. 301, concl. Heumann.
- 37 — Chapus, th. p. 276, note 4; Macé de Gastines, *Le rôle des présomptions en Droit administratif*, th. Paris (dactylographiée), 1974, pp. 191, 195 et 211.
- 38 — Chapus, «Structure de la responsabilité pour dommages de travaux publics», in *Mél. Waline*, 1974, pp. 307 et sq., voy., p. 313, note 18.

TABLE DES MATIERES

Préface	V
Introduction.	IX
Notes	XIV

LIVRE PREMIER

LA DOUBLE NOTION DE FAUTE DE SERVICE

Introduction.	3
Notes	4
 TITRE I — <i>La notion principale de faute : le manquement à une obligation</i>	5
Chapitre I — Le contenu de l'obligation.	7
Section I. Le principe fonctionnel	7
§ 1. L'existence de l'activité.	8
§ 2. L'objet de l'activité	11
§ 3. Les limites du principe fonctionnel	19
Section II. Le principe de légalité	20
§ 1. La faute dans l'élaboration de l'acte en dehors d'une illégalité. .	21
§ 2. La faute et l'acte juridique illégal.	23
Notes	38
Chapitre II — L'existence de l'obligation.	49
Section I. L'existence de l'obligation subordonnée aux moyens du service, solution de principe.	49
§ 1. Les formes de la prise en considération des moyens du service .	50
§ 2. Les limites de la prise en considération des moyens du service. .	57
Section II. L'existence de l'obligation subordonnée à un texte, solution exceptionnelle	65
§ 1. Le «légalisme» dans la responsabilité de certains services	66
§ 2. Le prétendu «légalisme» en matière de carence administrative .	68
Notes	75
 TITRE II — <i>La notion marginale de faute : l'intention coupable</i>	88
Chapitre I — L'intention de nuire.	89
Section I. Les cas où l'exigence de faute intentionnelle a disparu . . .	89
§ 1. L'abus des voies de droit	89
§ 2. L'utilisation par l'administration d'une invention non brevetée .	90

Section II. Les cas où l'exigence de faute intentionnelle subsiste. . . .	90
§ 1. La faute intentionnelle en matière d'accidents du travail	90
§ 2. Les renseignements défavorables	91
Notes	93
Chapitre II — La volonté de commettre un acte illicite	95
Section I. La mauvaise foi.	95
Section II. La volonté de commettre un acte illicite dans la jurisprudence sur les internements illégaux	97
Notes	99

LIVRE SECOND

LES DEUX DEGRES DE GRAVITE DE LA FAUTE DE SERVICE

Introduction	105
Notes	105
Chapitre Préliminaire — Les origines de la notion de faute lourde administrative.	106
Section I. La jurisprudence judiciaire sur la responsabilité des services publics	106
Section II. La doctrine	107
Section III. La jurisprudence administrative	108
Notes	110
TITRE I — <i>Les domaines respectifs de la faute lourde et de la faute simple</i>	112
Chapitre I — La faute lourde, instrument de limitation de la responsabilité.	113
Section I. La faute lourde, instrument de prise en considération de la difficulté de l'activité	113
§ 1. Les services de police	113
§ 2. Les services hospitaliers.	118
Section II. La faute lourde, instrument de préservation de la nature de l'activité	121
§ 1. La responsabilité du fait de la tutelle administrative	121
§ 2. La responsabilité du fait des activités de surveillance.	125
Notes	126
Chapitre II — La faute lourde, instrument de limitation de l'irresponsabilité.	135
Section I. La faute lourde et les survivances traditionnelles du principe d'irresponsabilité.	135
§ 1. Les services fiscaux.	135
§ 2. Le service de la justice.	136
Section II. La faute lourde et les activités facultatives d'«intérêt privé»	137

Section III. La faute lourde et les exonérations de responsabilité . . .	139
§ 1. Les exonérations d'origine contractuelle.	139
§ 2. Les exonérations d'origine législative	142
Notes	145
TITRE II — Les critères de la distinction entre faute simple et faute lourde	150
Notes	150
Chapitre I — La notion non spécifique de faute lourde	151
Section I. L'absence d'opposition entre faute lourde et faute simple .	151
§ 1. La faute lourde « clause de style »	151
§ 2. L'identité des éléments de définition de la faute lourde et de la faute simple	152
Section II. La véritable opposition : Faute caractérisée et erreur . . .	153
§ 1. La notion d'erreur dans le cadre de la responsabilité pour faute simple	154
§ 2. La notion d'erreur dans le cadre de la responsabilité pour faute lourde	156
Notes	158
Chapitre II — La notion spécifique de faute lourde	161
Section I. La faute lourde, violation d'une obligation fonctionnelle élémentaire	162
Section II. La faute lourde, violation d'une obligation protectrice de droits fondamentaux	163
§ 1. Le droit à l'intégrité physique	163
§ 2. La liberté individuelle	165
Notes	167
Conclusion générale	170
Notes	171
Bibliographie	173
Abréviations.	177
Index des matières.	178