



La référence du droit en ligne



La responsabilité de l'Etat du fait de ses pouvoirs de police en cas d'accident sur une autoroute (TA Marseille, 27/07/2012, Mmes. Autes)

Table des matières

Table des matières	2
Introduction.....	3
I – Des fautes de service commises par des agents de l’Etat du fait de l’exercice de pouvoirs de police	4
A – Une première faute : les informations erronées de la patrouille de CRS	4
1 – Les faits de l’affaire	4
2 - ... attestent de l’existence d’une première faute de service.....	4
B – Une deuxième faute : la non communication des demandes du CODIS de fermeture de l’autoroute.....	6
1 – Les faits de l’affaire	6
2 - ... attestent de l’existence d’une seconde faute de service	6
II – La mise en œuvre de la responsabilité de l’Etat.....	7
A – Le fait du tiers : une cause exonératoire non retenue en l’espèce.....	7
1 – Les arguments du préfet.....	7
2 – La fin de non-recevoir du Tribunal	7
B – Le préjudice indemnisable : la perte d’une chance d’éviter le dommage	8
1 – Les principes	8
2 – La solution du 27 Juillet 2012	8
TA Marseille, 27/07/2012, Mmes. Autes	9

Introduction

Comme toute activité publique, l'exercice du pouvoir de police administrative peut causer un dommage et donner lieu, ainsi, à indemnisation de la victime. La particularité de l'affaire qu'il nous est proposé de commenter est que c'est, a priori, la première fois que le juge administratif a à connaître de la responsabilité de l'Etat à raison de l'exercice de ses pouvoirs de police en cas d'incendie sur une autoroute.

Ainsi, dans cette affaire, un incendie s'est déclenché le 25 Juillet 2001 sur la commune de Vitrolles à proximité de l'autoroute A7. Des pompiers et des forces de police ont été dépêchés sur place. Malgré la dangerosité de la situation, l'autoroute n'a été fermée à la circulation que tardivement. Entre-temps, un poids lourd a percuté un sapeur-pompier qui décèdera des suites de l'accident. Le 27 Juillet 2012, le Tribunal administratif de Marseille condamne l'Etat à indemniser le préjudice de la fille de la victime.

Cette condamnation prend pour base la reconnaissance par le tribunal administratif de deux fautes de service imputables à l'Etat dans l'exercice de son pouvoir de police administrative. En effet, d'une part, les agents de police présents sur place ont communiqué des informations erronées à leur hiérarchie sur la dangerosité de l'incendie, et d'autre part, les demandes du commandement des sapeurs-pompiers (CODIS) de fermer l'autoroute à la circulation n'ont pas été communiquées au préfet. Dès lors, à cause de ces deux comportements fautifs, l'autorité préfectorale n'a pris que tardivement la décision de fermer l'autoroute. Pour le juge, bien que l'accident ait été causé directement par le conducteur du poids lourd, la responsabilité du dommage incombe exclusivement à l'Etat dans la mesure où si les deux fautes de service n'avaient pas été commises, l'autoroute aurait été fermée à la circulation beaucoup plus tôt, ce qui aurait rendu l'accident impossible. En conséquence, la réparation du dommage relève entièrement de l'Etat. Par ailleurs, comme il est de coutume lorsque la faute commise n'est pas la cause directe du dommage qui en est résulté, le juge administratif ne répare que la perte de chance d'éviter que celui-ci se réalise. Cependant, les circonstances de l'accident, en l'espèce, conduisent le Tribunal administratif de Marseille à considérer que la perte de chance est, ici, de l'ordre de 100 %.

Il convient donc d'étudier, dans une première partie, les deux fautes de service imputables à l'Etat (I), puis d'analyser, dans une seconde partie, la mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat (II).

I – Des fautes de service commises par des agents de l’Etat du fait de l’exercice de pouvoirs de police

Dans cette affaire, l’exercice du pouvoir de police administrative, dont l’objet était d’assurer la sécurité publique sur l’autoroute, sécurité menacée par l’incendie, donne lieu à la commission de deux fautes de service imputables à l’Etat : la première est liée aux informations erronées communiquées par les policiers présents sur place (A), la seconde est due à l’absence de communication à la hiérarchie préfectorale des demandes du CODIS de fermer l’autoroute à la circulation (B).

A – Une première faute : les informations erronées de la patrouille de CRS

Pour comprendre la qualification de faute de service retenue à propos des informations données par les deux policiers (2), il faut, au préalable, relever les faits que le juge avait à connaître (1).

1 – Les faits de l’affaire ...

Les faits sont simples. Vers 22 h 30, le commandement des services en charge de la lutte contre l’incendie ont informé le poste de commandement nord de l’évolution défavorable de la situation. Deux agents de la patrouille CRS 21 se sont, alors, rendus sur les lieux de l’incendie à 22 H 47 afin d’informer leur hiérarchie de l’état de la situation. C’est, ainsi, que ces derniers ont indiqué à leur arrivée que l’incendie ne menaçait pas l’autoroute et que les services des pompiers se rendaient maîtres du feu. Dans un second temps, alors que le commandement des sapeurs-pompiers avait, vers 22 h 49, formulé une demande de fermeture de l’autoroute, les policiers ont confirmé la première information au motif que l’incendie était trop éloigné et que les pompiers étaient protégés par un balisage au sol. A 23 h 10, les agents ont renouvelé, une troisième fois, leur analyse. Pour le juge administratif, ce comportement constitue une faute de service.

2 - ... attestent de l’existence d’une première faute de service

Pour le Tribunal administratif de Marseille, les informations erronées données par les deux policiers constituent une faute de service. En effet, celui-ci relève que ces dernières étaient en totale contradiction avec celles dont disposait le commandement des sapeurs-pompiers, seule autorité à même de donner des informations complètes et fiables. En effet, d’une part les policiers ne sont pas compétents pour apprécier l’importance et l’évolution prévisible d’un incendie, et d’autre part le fait que les deux agents aient retenus les informations données par les pompiers présents sur place constitue aussi une erreur dans la mesure où ces derniers ne disposaient pas d’une vision d’ensemble de la situation. Dès lors, les deux policiers auraient du, avant d’informer leur hiérarchie, consulter le CODIS pour connaître son appréciation de spécialiste de la situation. Une autre faute de service est aussi relevée.

B – Une deuxième faute : la non communication des demandes du CODIS de fermeture de l’autoroute

Ici, ce n’est pas le comportement des agents présents sur le terrain qui est cause, mais celui de l’agent de liaison en préfecture : ainsi, celui-ci n’a pas transmis à sa hiérarchie les demandes du CODIS de fermer l’autoroute à la circulation (1). Il y a là pour le Tribunal administratif de Marseille une seconde faute de service (2).

1 – Les faits de l’affaire ...

Un second dysfonctionnement est intervenu dans l’exercice des pouvoirs de police administrative en l’espèce. Ainsi, le CODIS a formulé à deux reprises une demande de fermeture de l’autoroute à la circulation : une première fois à 22 h 49, une seconde fois à 23 h 25. Malheureusement, l’agent du poste de commandement nord n’a pas noté ces demandes sur la main courante et n’a même pas informé de ces deux demandes l’autorité compétente, à savoir le préfet, afin que celle-ci soit à même de disposer de toutes les informations requises pour déterminer la position à prendre. Il s’agit, là, pour le Tribunal administratif d’une seconde faute de service imputable à l’Etat.

2 - ... attestent de l’existence d’une seconde faute de service

Si l’on peut comprendre le manque de moyens dont souffrent certains services de l’Etat, l’on a du mal à comprendre comment un agent peut, de lui-même, décider de ne pas transmettre une telle information en pareille circonstance, alors que son rôle est justement d’assurer une liaison entre les différents responsables. Certes, son travail implique de faire le tri entre les différentes informations reçues, mais comme le relèvent les juges de Marseille, cet agent ne disposait pas des données lui permettant d’être certain de l’inutilité de la mesure de fermeture de l’autoroute. Plus même, en décidant de ne pas transmettre cette information, celui-ci a pris, de fait, la décision de ne pas fermer l’autoroute à la circulation en lieu et place de l’autorité préfectorale. Il y a là une seconde faute de service imputable à l’Etat. C’est donc sur la base d’une double faute de service que la responsabilité de l’autorité étatique est retenue.

II – La mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat

Si la présence d'une ou plusieurs fautes de service imputables à l'Etat est la condition première pour que la responsabilité de celui-ci puisse être engagée, encore faut-il que l'on puisse établir un lien de causalité entre le dommage subi et les fautes. En l'espèce, le préfet estime que ce lien de causalité est brisé par le fait d'un tiers ; cependant, le Tribunal administratif ne retient pas cette cause exonératoire (A). Dès lors, les deux fautes de service relevées, si elles n'ont pas produit directement le dommage, apparaissent comme sa cause exclusive en ce qu'elles ont fait perdre à la victime la chance d'y échapper, perte de chance qui constitue en l'espèce le préjudice réparable (B).

A – Le fait du tiers : une cause exonératoire non retenue en l'espèce

Il importe, au préalable, de relever les arguments du préfet (1), avant d'analyser la fin de non-recevoir opposée par le Tribunal administratif de Marseille (2).

1 – Les arguments du préfet

Ce qu'il faut retenir est que l'Etat peut voir sa responsabilité écartée en cas de faute de la victime, de cas de force majeure ou de fait du tiers. En l'espèce, c'est la troisième cause exonératoire qu'invoque le préfet. En effet, celui-ci estime que l'accident trouve sa cause dans le comportement du chauffeur du poids lourd qui a heurté le pompier. Ainsi, ce dernier roulait à une vitesse excessive compte tenu des conditions qui régnaient sur les lieux et qui avaient pour conséquence une très faible visibilité pour les usagers de l'autoroute. Dès lors, pour le préfet, le dommage est imputable au chauffeur du camion. L'examen des faits de l'affaire permet, cependant, d'écarter cet argument.

2 – La fin de non-recevoir du Tribunal

Pour le Tribunal, la décision d'interrompre la circulation sur l'autoroute aurait pu être prise en temps utile, c'est-à-dire vers 23 h, et la circulation aurait été effectivement interrompue vers 23 h 45. Dès lors, si les deux fautes de service vues plus haut n'avaient pas été commises, la circulation aurait pu être interrompue à l'heure à laquelle l'accident s'est produit, ce qui aurait rendu ce dernier impossible du simple fait de l'impossibilité pour le poids lourd de se trouver sur l'autoroute. En conséquence, le fait du tiers n'est pas de nature, en l'espèce, à exonérer l'Etat de sa responsabilité, et le juge conclue que la responsabilité de l'Etat « repose exclusivement sur le retard pris dans le processus de décision de fermer l'autoroute à la circulation », retard qui a fait perdre à la victime la chance d'échapper au dommage. C'est cette perte de chance qui constitue le préjudice indemnisable.

B – Le préjudice indemnisable : la perte d’une chance d’éviter le dommage

Lorsque la faute commise n’est pas la cause directe du dommage qui en est résulté, le juge administratif ne répare, selon une jurisprudence désormais classique, que la perte de chance d’éviter que celui-ci se réalise (1). Cependant, les circonstances de l’accident, en l’espèce, conduisent le Tribunal administratif de Marseille à considérer que la perte de chance est, ici, de l’ordre de 100 % (2).

1 – Les principes

Dans un considérant de principe limpide, les juges de Marseille posent que lorsque le faute commise n’est pas la cause directe du dommage, mais que celle-ci a fait perdre à la victime des chances d’y échapper, « le préjudice résultant directement de la faute commise et qui doit être intégralement réparé n’est pas le dommage constaté mais la perte de chance d’éviter que ce dommage soit advenu ». Dès lors, le préjudice indemnisable est évalué à une fraction du dommage corporel, cette fraction étant déterminée en fonction de l’ampleur de la chance perdue. Concrètement, plus il y a de chances que la victime eut évité le dommage si les fautes n’avaient pas été commises, plus la réparation sera importante. Quelle est la position retenue par le juge en l’espèce ?

2 – La solution du 27 Juillet 2012

Là encore, le Tribunal administratif de Marseille est très clair : ainsi, celui-ci considère que « si la décision de fermer l’autoroute avait été prise en temps utile et eu égard au délai nécessaire à la mise en œuvre d’une telle mesure, la circulation sur l’autoroute, au moment où le dommage est advenu, aurait pu être interrompue, permettant par là même d’éviter que cet accident ne se produise ». En d’autres termes, si les bonnes décisions avaient été prises à temps, l’accident ne serait pas survenu. En conséquence, les fautes de services analysées plus haut ont fait perdre à l’intéressé toute chance d’éviter l’accident qui s’est produit : ici, donc, la perte de chance est évaluée à 100 %. Au final, le tribunal apprécie le préjudice moral de la fille de la victime à 25 000 €.

TA Marseille, 27/07/2012, Mmes. Autes

Vu la requête, enregistrée au greffe du tribunal le 27 août 2008 sous le n° 0805947, présentée pour M^{me} Laurence AUTES, [...] et M^{me} Marie-Louise AUTES, [...], par M^e Pontier ; M^{mes} AUTES demandent au tribunal :
1° de déclarer l'Etat responsable du décès du sergent-chef Autes et de payer, à chacune d'elles, la somme de 50 000 € en réparation de leur préjudice, assortie des intérêts de droit, eux-mêmes capitalisés, à compter de la demande préalable ;
2° de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Considérant que le 6 juillet 2001, à 0 heure 02, le sergent-chef Robert Autes, sapeur-pompier, a été heurté par un camion circulant sur l'autoroute, sur le territoire de la commune de Vitrolles, alors que l'intéressé participait à la lutte contre un incendie qui menaçait cet ouvrage ; que les requérantes recherchent la responsabilité de l'Etat, à raison de fautes commises, à l'origine du décès de la victime ;

Sur les conclusions présentées au nom de Marie-Louise AUTES :

Considérant qu'il résulte de l'instruction que Marie-Louise AUTES est décédée le 28 mai 2005, avant l'introduction de la requête ; que, par suite, les conclusions présentées en son nom dans la requête ne sont pas recevables et doivent, pour ce seul motif, être rejetées ;

Sur les autres conclusions présentées par M^{me} Laurence AUTES :

En ce qui concerne la responsabilité de l'Etat :

Considérant qu'il résulte de l'instruction, d'une part, qu'alors que l'incendie qui s'était déclaré le 25 juillet 2001 sur le territoire de la commune de Vitrolles progressait vers l'autoroute A7 et que plusieurs véhicules de lutte contre l'incendie et les agents qui y étaient affectés étaient positionnés sur la bande d'arrêt d'urgence de l'autoroute dans l'attente de leur entrée en action, et compte tenu de l'évolution défavorable de la situation telle qu'il était en mesure de l'appréhender, le commandement des services en charge de la lutte contre l'incendie a contacté le poste de commandement nord, vers 22 heures 30, le 5 juillet 2001, pour l'informer de l'évolution défavorable de l'incendie, suscitant l'envoi des deux agents composant la patrouille CRS 21, qui sont arrivés sur les lieux à 22 heures 47, ont, dans un premier temps, indiqué à leur hiérarchie que si les collines surplombant l'autoroute étaient touchées par l'incendie, celui-ci ne menaçait pas l'autoroute et que les services de lutte contre l'incendie se rendaient maîtres du feu, puis, contactés à nouveau par le poste de commandement nord après que, vers 22 heures 49, le commandement des sapeurs-pompier eût formulé une demande de fermeture de l'autoroute à la circulation, ont à nouveau répondu que la fermeture de l'autoroute ne s'imposait pas, dès lors que l'incendie, trop éloigné, ne

pouvait être combattu par les moyens qui y étaient stationnés, et qu'un balisage de protection de ces derniers était installé sur la chaussée et confirmé à nouveau leur analyse, à 23 heures 10, indiquant que l'intensité de l'incendie était en diminution et qu'il n'existait pas de danger pour les usagers de l'autoroute ; qu'en communiquant à leur hiérarchie de telles informations, en contradiction avec celles dont disposait le commandement des sapeurs-pompiers, alors qu'ils ne bénéficiaient pas de la compétence requise pour pouvoir appréhender de manière correcte l'importance d'un incendie et les évolutions possibles de celui-ci et qu'ils s'étaient contentés de prendre l'attache des sapeurs-pompiers présents sur les lieux, lesquels ne disposaient pas d'une vision d'ensemble de la situation et ne pouvaient, à la différence de leur commandement, être en mesure de donner des informations suffisamment complètes et fiables, les agents de la patrouille CRS 21 ont commis une faute, qui présente, contrairement à ce que soutient le préfet en défense, les caractères d'une faute de service, de nature à engager la responsabilité de l'Etat ;

Considérant que, d'autre part, le pupitreur titulaire de service au poste de commandement nord qui, malgré les demandes dont il était saisi par le Codis de fermer l'autoroute à la circulation, formulées une première fois à 22 heures 49 puis à nouveau à 23 heures 25, n'a pas noté ces demandes sur la main courante ni même informé sa hiérarchie de leur formulation par le Codis, alors qu'il ne disposait ni des informations lui permettant d'être certain de l'inutilité de cette mesure ni, surtout, de la compétence pour décider ou non de la mise en oeuvre d'une telle fermeture, laquelle appartient à l'autorité préfectorale, a également commis une faute de ce fait, qui doit également être regardée comme une faute de service, de nature à engager la responsabilité de l'Etat ;

Considérant, enfin, que si le préfet des Bouches-du-Rhône, qui invoque le fait d'un tiers, soutient que l'accident trouve sa cause dans le comportement du chauffeur du poids lourd qui a heurté le sergent-chef Autes au moment où celui-ci vérifiait le balisage de sécurité mis en place, lequel véhicule roulait à une vitesse excessive compte tenu des conditions qui régnaient sur les lieux et qui avaient pour conséquence une très faible visibilité pour les usagers de l'autoroute, il résulte de l'instruction que, nonobstant le délai nécessaire pour mettre entièrement à exécution une mesure de fermeture de l'autoroute à la circulation, si cette mesure avait été prise en temps utile, soit autour de 23 heures, la circulation aurait pu être interrompue au plus tard vers 23 heures 45 ; que, dans ces conditions, dès lors que la circulation aurait pu être interrompue avant l'heure à laquelle l'accident s'est produit, le fait du tiers invoqué par l'administration en défense ne présente pas, dans les circonstances de l'espèce, le caractère d'une cause exonératoire de la responsabilité de l'Etat, laquelle repose exclusivement sur le retard pris dans le processus de décision de fermer l'autoroute à la circulation pour les raisons ci-dessus rappelées ;

Considérant que, par suite, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, l'Etat doit être déclaré entièrement responsable des conséquences dommageables des fautes ci-dessus retenues, commises par ses agents ;

En ce qui concerne le préjudice ;

Considérant que dans le cas où la faute commise n'est pas la cause directe du dommage qui en est résulté mais a compromis les chances de la victime de l'éviter, le préjudice résultant directement de la faute commise et qui doit être intégralement réparé n'est pas le dommage constaté mais la perte de chance d'éviter que ce dommage soit advenu ; que la réparation qui incombe à la personne responsabilité doit dans un tel cas être évaluée à une fraction du dommage corporel déterminée en fonction de l'ampleur de la chance perdue ;

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, si la décision de fermer l'autoroute avait été

prise en temps utile et eu égard au délai nécessaire à la mise en oeuvre d'une telle mesure, la circulation sur l'autoroute, au moment où le dommage est advenu, aurait pu être interrompue, permettant par là même d'éviter que cet accident ne se produise ; que par suite, il y a lieu de juger que la victime a été privée de toute chance d'éviter l'accident qui s'est produit ;

Considérant qu'il sera fait une juste appréciation du préjudice moral subi par M^{me} Laurence AUTES, fille de la victime qui, en sa qualité de sapeur-pompier, était également présente sur les lieux au moment où l'accident s'est produit, en fixant l'indemnité due par l'Etat à une somme de 25 000 € ;

Sur les intérêts :

Considérant que M^{me} AUTES demande que l'indemnité mise à la charge de l'Etat soit assortie des intérêts de droit ; qu'il y a lieu de faire droit à sa demande, en application des dispositions de l'article 1153 du code civil, non pas à compter de la date de la demande d'indemnisation préalable mais à la date à laquelle l'administration a reçu cette demande ; qu'en l'espèce, en l'absence de preuve de la date à laquelle a eu lieu cette notification, il y a lieu de fixer le point de départ des intérêts au 27 août 2008, date d'enregistrement de la requête, qui constitue la première demande ayant date certaine ;

Sur les intérêts des intérêts :

Considérant que la capitalisation des intérêts a été demandée le 27 août 2008 ; que si à cette date les intérêts n'avaient pas couru depuis au moins une année, cette condition est satisfaite à la date du 27 août 2009 ; que par suite, il y a lieu, en application de l'article 1154 du code civil, de capitaliser les intérêts à la date du 27 août 2009, ainsi qu'à chaque échéance annuelle ultérieure ;

Sur les frais non compris dans les dépens :

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre une somme de 2 000 € à la charge de l'Etat, en application de l'article L. 761-1. du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'Etat (ministre de l'intérieur) est condamné à payer une somme de 25 000 € (vingt-cinq mille euros) à M^{me} Laurence AUTES en réparation de son préjudice moral consécutif au décès de son père, le sergent-chef Robert Autes, assortie des intérêts au taux légal à compter du 27 août 2008, les intérêts étant capitalisés pour produire eux-mêmes intérêts le 27 août 2009, ainsi qu'à chaque échéance annuelle ultérieure.

Article 2 : L'Etat (ministre de l'intérieur) versera une somme de 2 000 € (deux mille euros) à M^{me} Laurence AUTES en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.