

Document 1 de 1



La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 13, 3 Avril 2017, 2087

La préméditation et la qualification d'attroupements ne font pas bon ménage

Commentaire par Anne-Margaux Halpern
 avocat à la Cour
 SELARL Huglo Lepage et Associés

Sommaire

Par plusieurs arrêts rendus le 30 décembre 2016, le Conseil d'État a précisé les conditions de mise en oeuvre de la responsabilité sans faute de l'État du fait des attroupements en opposant la préméditation des actes à la qualification d'attroupements au sens de l'article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales, applicable à la date du litige et abrogé par l'Ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012. Repris à l'article L. 211-10 du Code de la sécurité intérieure, cet article dispose que « *L'État est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens* ». Après avoir exclu cette qualification pour les dommages nés d'une « *action préméditée, organisée par un groupe structuré, poursuivant des revendications professionnelles (n° 389835, 389837 et 389838), alors qu'il l'avait admise pour un attroupement constitué spontanément à la suite d'un accident, le Conseil d'État a montré la dualité du régime juridique applicable aux « violences urbaines* ».

CE, 30 déc. 2016, n° 389835, Sociétés Logidis comptoirs modernes, Carrefour Hypermarchés, Generali IARD, Allianz Global, Tokio Marine Insurance, ACE European Group Limited et Carrefour Insurance Limited : JurisData n° 2016-028116

Sera mentionné aux tables du Recueil Lebon

CE, 30 déc. 2016, n° 389837, Sociétés Carrefour Hypermarchés, Generali IARD, Allianz Global, Tokio Marine Insurance, ACE European Group Limited : JurisData n° 2016-028813

CE, 30 déc. 2016, n° 389838, Sociétés Logidis comptoirs modernes, CSF France, Generali IARD, Allianz Global, Tokio Marine Insurance, ACE European Group Limited

Inédits

(...)

o 3. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales, applicable au litige porté devant les juges du fond et désormais repris à l'article L. 211-10 du Code de la sécurité intérieure : « *L'État est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens* » ; que la cour administrative d'appel a retenu, par une appréciation souveraine des faits qui lui étaient soumis, que les moyens matériels mis en oeuvre pour réaliser le blocage de la plate-forme d'approvisionnement révélaient une action préméditée, organisée par un groupe structuré ; qu'en jugeant qu'un groupe qui s'était constitué et organisé à seule fin de commettre le délit d'entrave à la circulation puni

par l'article L. 412-1 du Code de la route ne pouvait être regardé comme un attroupement ou un rassemblement au sens des dispositions législatives précitées, la cour n'a pas commis d'erreur de qualification juridique ;

o 4. Considérant, en deuxième lieu, qu'en jugeant que les sociétés requérantes n'établissaient pas que l'absence d'intervention des forces de l'ordre lors du blocage de la plateforme constituait une faute lourde de nature à engager la responsabilité de l'État, la cour n'a pas inversé la charge de la preuve ni, eu égard au risque d'aggravation des troubles à l'ordre public qui aurait pu résulter d'une telle intervention, entaché son arrêt d'une erreur de qualification juridique ;

o 5. Considérant, enfin, qu'il ressort des pièces soumises aux juges du fond que le blocage de la plate-forme d'approvisionnement en cause s'inscrivait dans un ensemble de manifestations et actions de même nature déclenchées par les producteurs laitiers en mai et juin 2009 sur tout le territoire métropolitain et visant de nombreuses entreprises de la grande distribution, qui ont conduit au blocage d'une quarantaine de plateformes similaires et empêché l'approvisionnement d'un grand nombre de commerces de la grande distribution ; que les sociétés requérantes ne produisaient devant les juges du fond aucun élément de nature à établir qu'elles auraient subi, du fait de la non-intervention des forces de l'ordre, un préjudice différent de celui qu'ont subi les autres entreprises de la grande distribution et d'une gravité significativement plus élevée ; qu'en retenant au vu de ces éléments l'absence de préjudice anormal et spécial ouvrant droit à réparation au titre d'une rupture d'égalité devant les charges publiques, la cour n'a pas commis d'erreur de qualification juridique (...)

CE, 30 déc. 2016, n° 386536, Société Covea risks : JurisData n° 2016-028114 ; JCP A 2017, act. 50

Sera mentionné aux tables du Recueil Lebon

(...)

o 3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, le 26 novembre 2007, vers 17 heures, deux adolescents ont péri à la suite d'une collision entre leur mini-moto et un véhicule de police, à Villiers-le-Bel ; que pendant l'intervention des secours, une foule très hostile d'habitants du quartier s'est regroupée sur les lieux de l'accident et a pris à parti les forces de police ; que plusieurs centaines de personnes se sont ensuite dirigées vers la caserne des sapeurs-pompiers, où les corps des adolescents avaient été déposés, avant de redescendre l'avenue des Erables et de s'attaquer aux commerces situés à proximité, parmi lesquels le garage de la société Petillon, qui a été incendié vers 19 heures ; que si la cour administrative d'appel a pu relever, par une appréciation souveraine des faits qui lui étaient soumis, d'une part, que les auteurs des dégradations avaient utilisé des moyens de communication ainsi que des cocktails Molotov et des bates de base-ball et qu'ils avaient formé des groupes mobiles, d'autre part, qu'un restaurant de la même commune avait fait l'objet d'une attaque une heure avant le décès des deux adolescents, elle a commis une erreur de qualification juridique en déduisant de ces éléments que l'incendie n'était pas le fait d'un attroupement ou d'un rassemblement au sens des dispositions précitées de l'article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales, dès lors qu'il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis que cet incendie avait été provoqué par des personnes qui étaient au nombre de celles qui s'étaient spontanément rassemblées, peu de temps auparavant, pour manifester leur émotion après le décès des deux adolescents et que, par ailleurs, l'attaque du restaurant était sans rapport avec cette manifestation ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, son arrêt doit être annulé (...)

Note :

1. Par trois arrêts du 30 décembre 2016 (n° 389835, 389837 et 389838), le Conseil d'État a jugé que la responsabilité sans faute de l'État du fait des attroupements ne pouvait être mise en oeuvre lorsque les attroupements étaient constitués de groupes structurés dont les actions étaient préméditées.

En l'espèce, dans le cadre d'un mouvement de protestation sur l'ensemble du territoire national, des producteurs de lait avaient bloqué, entre le 18 et le 20 mai 2009, l'accès à une plateforme d'approvisionnement des magasins de grande distribution du groupe Carrefour située à Bain-de-Bretagne et au Rheu (Ille-et-Vilaine). Par trois jugements rendus le 26 juin 2013, le tribunal administratif de Rennes avait condamné l'État à réparer les conséquences de ce délit en indemnisant la société Carrefour Hypermarchés et les sociétés Generali IARD, Allianz Global, Tokio Marine Insurance, Ace

European Group Limited et Carrefour Insurance Limited, subrogées dans ses droits dans la limite des sommes qu'elles lui avaient versées en exécution de contrats d'assurance. L'État avait interjeté appel de ces jugements et par trois arrêts du 27 février 2015, la cour administrative d'appel de Nantes avait annulé les jugements et rejeté les demandes présentées devant le tribunal administratif.

Les sociétés d'assurances avaient saisi le Conseil d'État d'un pourvoi en cassation.

2. Les demanderesses soutenaient notamment que la responsabilité de l'État aurait dû être mise en oeuvre au titre de la responsabilité sans faute du fait des attroupements et de la responsabilité pour faute eu égard à l'absence d'intervention des forces de police. Le Conseil d'État a rejeté les deux moyens.

D'une part, le Conseil d'État a rejeté le moyen tiré de l'existence d'un attroupement au sens de l'article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales en relevant que le mouvement des producteurs de lait était généralisé sur l'ensemble du territoire, qu'il était structuré et que les actions avaient été préalablement organisées et étudiées. C'est l'organisation et la préméditation qui ont conduit à exclure la qualification d'attroupement. Par ces arrêts, le Conseil d'État a donc réaffirmé une jurisprudence classique en la matière (*CAA Bordeaux, 27 oct. 2015, n° 14BX00797, n° 14BX00796, n° 14BX00476 ; CAA Marseille, 12 juin 2015, n° 13MA04587*).

D'autre part, et à la différence du moyen précédent pour lequel la charge de la preuve ne reposait pas sur les demandeurs, le Conseil d'État a rejeté le moyen tiré de la responsabilité pour faute de l'État au motif que les demandeurs n'établissaient pas que l'absence d'intervention des forces de l'ordre lors du blocage de la plateforme constituait une faute lourde.

Les pourvois ont donc été rejetés.

3. Dans le dernier arrêt (*n° 386536*), deux adolescents avaient péri à la suite de la collision entre leur mini-moto et une voiture de police, le 26 novembre 2007. Pendant l'intervention des secours, des habitants du quartier s'étaient regroupés et avaient pris à parti les forces de l'ordre pour *in fine* s'attaquer aux commerces situés à proximité de la caserne des sapeurs-pompiers où avaient été transportés les corps des victimes. C'est dans ce cadre-là que le garage automobile de la société Petillon avait été incendié. Par un jugement en date du 5 avril 2012, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise avait rejeté la demande de la société Covea Risk, assureur subrogé dans les droits de l'exploitant de la société Petillon, tendant à la mise en cause de la responsabilité sans faute de l'État. Saisie en appel du litige, la cour administrative d'appel de Versailles avait confirmé le jugement.

La société Covea Risk avait formé un pourvoi en cassation.

Le Conseil d'État a cassé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Versailles après avoir relevé que la Cour avait fait une erreur de qualification juridique en relevant que l'incendie avait été déclenché par des personnes qui s'étaient spontanément regroupées afin de témoigner leur émotion après le décès des deux adolescents.

4. Ces quatre arrêts du Conseil d'État confortent la distinction entre d'une part, le régime applicable aux dommages engendrés par des groupements constitués de manière spontanée et favorable aux victimes, et d'autre part, le régime plus sévère applicable aux dommages causés par des groupements poursuivant des revendications à caractère professionnel et social. Dans cette dernière hypothèse, les victimes peuvent prétendre à la réparation de leur préjudice sous réserve de démontrer que :

- soit l'abstention des forces de l'ordre a été fautive et de nature à justifier la mise en oeuvre de la responsabilité pour faute de l'État ;
- soit l'existence d'un préjudice anormal et spécial par rapport aux préjudices subis par les voisins de nature à justifier la mise en oeuvre de la responsabilité sans faute de l'État pour rupture d'égalité devant les charges publiques.

Dans la très grande majorité des cas, les conséquences des dommages sont supportées par les compagnies d'assurances.

5. Face à l'augmentation des « violences urbaines », le Conseil d'État adopte ainsi une position stricte de la notion d'action préméditée, ce qui a pour conséquence d'exclure toute action à caractère professionnel du champ de l'article L. 211-10 du Code de la sécurité intérieure.

Responsabilité. - Attroupements

Responsabilité. - Responsabilité sans faute de l'État

© LexisNexis SA