

BIBLIOTHÈQUE DE DROIT PUBLIC

sous la direction de

Marcel WALINE

Professeur à l'Université de Droit, d'Economie et de Sciences sociales de Paris
Membre de l'Institut

TOME CXXXVI

**LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC
EN
DROIT ADMINISTRATIF FRANÇAIS**

PAR

Michel PAILLET

Assistant à l'Université de Bordeaux I

Préface de

Jean-Marie AUBY

Professeur à l'Université de Bordeaux I
Doyen honoraire de la Faculté de Droit
et Président honoraire de l'Université

P A R I S

LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS
20 et 24, rue Soufflot — 75005

1980

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
Préface	13
Introduction	17
Section 1. — LE DÉVELOPPEMENT HISTORIQUE DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC : FAUTE PERSONNELLE ET FAUTE DE SERVICE	18
§ 1. <i>L'opposition initiale faute personnelle/faute de service</i>	19
A. — La naissance du système	19
1) La genèse de la distinction faute personnelle/faute de service.	19
2) La naissance parallèle de la responsabilité des collectivités publiques	20
B. — Le développement du système	22
1) La recherche d'un critère de distinction faute de service/faute personnelle	23
2) Le développement de la faute de service et ses rapports avec la faute personnelle	24
§ 2. <i>La compatibilité nouvelle de la faute personnelle et de la faute de service</i>	26
A. — L'admission du cumul et ses conséquences	27
B. — Les prolongements du cumul et les frontières actuelles de la faute personnelle et de la faute de service	29
1) Les prolongements du cumul	29
2) Les frontières actuelles de la faute personnelle et de la faute de service	32
Section 2. — MÉTHODE ET PLAN DE L'ÉTUDE	36

PREMIERE PARTIE

LES MANIFESTATIONS JURISPRUDENTIELLES DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC 39

TITRE PREMIER. — LE CHAMP D'INTERVENTION DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC 43

Chapitre 1. — L'ORIGINE DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC 45

Section 1. — LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC, FAUTE D'UN AGENT PUBLIC DÉTERMINÉ 45

§ 1. <i>La coïncidence naturelle faute de service/faute du service public</i> ..	46
A. — L'impossibilité pour la victime d'actionner l'agent coupable d'une faute de service ..	46
B. — L'impossibilité pour l'administration de se retourner contre l'agent coupable d'une faute de service ..	48
C. — La disparition de la personnalité de l'agent ..	50
§ 2. <i>L'amalgame artificiel faute personnelle/faute du service public</i> ..	51
A. — Les manifestations de l'amalgame ..	52
B. — Les conséquences de l'amalgame ..	54
Section 2. — LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC, FAUTE ANONYME ..	56
§ 1. <i>L'impossibilité d'identifier l'auteur de la faute à l'intérieur du service public</i> ..	57
A. — La faute « inconnue », faute d'un agent public non identifié ..	57
B. — La faute « inconnue », faute collective ..	58
§ 2. <i>L'inutilité de rechercher l'auteur de la faute à l'intérieur du service public</i> ..	59
A. — La faute du service public, faute « résultat » ..	59
B. — La faute du service public, faute « directe » ..	61
 <i>Chapitre 2. — L'ATTRIBUTION AU JUGE ADMINISTRATIF DU CONTENTIEUX DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC</i>	 63
Section 1. — LA COMPÉTENCE « NATURELLE » DU JUGE ADMINISTRATIF ..	64
§ 1. <i>Les bases de la compétence administrative</i> ..	65
A. — Les critères totalement ou partiellement abandonnés ..	65
1) Le critère tiré de la règle de l'Etat débiteur ..	65
2) Le critère tiré de la présence d'un service public ..	67
B. — La recherche d'un critère actuel ..	70
§ 2. <i>Le domaine « naturel » de la compétence administrative</i> ..	72
A. — La responsabilité des services publics à gestion publique ..	73
B. — La responsabilité des personnes publiques ? ..	74
Section 2. — L'INCOMPÉTENCE « EXCEPTIONNELLE » DU JUGE ADMINISTRATIF	79
§ 1. <i>L'incompétence en vertu des principes généraux de répartition des compétences</i> ..	79
A. — La responsabilité découlant de la gestion du domaine privé ..	79
B. — La responsabilité des services publics industriels ou commerciaux ..	81
C. — La responsabilité des « services publics sociaux » ..	84
§ 2. <i>L'incompétence en vertu de clauses spéciales d'origine jurisprudentielle</i> ..	87
A. — La responsabilité découlant du fonctionnement de la justice judiciaire ..	87
B. — La responsabilité découlant des atteintes à l'état et aux droits fondamentaux de la personne humaine ..	90

TABLE DES MATIÈRES	429
§ 3. <i>L'incompétence en vertu de dispositions législatives</i>	94
A. — Les principaux domaines de la compétence judiciaire	94
B. — La combinaison des règles législatives de compétence judiciaire et du régime général	95
<i>Chapitre 3. — LE DOMAINE DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC</i>	99
Section préliminaire. — LES OBSTACLES HISTORIQUES À LA RESPONSABILITÉ PUBLIQUE ET LEURS PROLONGEMENTS MODERNES	100
§ 1. <i>La distinction révolue des actes de puissance publique et des actes de gestion</i>	100
§ 2. <i>Les survivances actuelles de l'idée de souveraineté</i>	103
Section 1. — LA RESPONSABILITÉ ENVISAGÉE DANS UN CADRE AUTRE QUE CELUI DE LA FAUTE	108
Section 2. — LA RESPONSABILITÉ POUR FAUTE ENVISAGÉE DANS UN CADRE AUTRE QUE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC	111
§ 1. <i>Les régimes législatifs de responsabilité pour faute appréciée par le juge administratif</i>	112
§ 2. <i>Le régime forfaitaire de réparation des dommages subis par les colla- borateurs de l'administration</i>	113
§ 3. <i>Le régime particulier des dommages de travaux publics</i>	115
 TITRE SECOND. — L'APPRECIATION PAR LE JUGE ADMINISTRATIF DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC	 121
<i>Chapitre 1. — LA PREUVE DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC</i>	123
Section 1. — LE RÔLE DES PARTIES DANS L'ÉTABLISSEMENT DE L'AGISSE- MENT ADMINISTRATIF FAUTIF	124
§ 1. <i>Le principe « actori incumbit probatio » et le rôle du demandeur</i>	125
A. — La portée de la règle	125
B. — Le contenu de la règle	127
§ 2. <i>Le rôle du défendeur dans l'administration de la preuve</i>	129
Section 2. — LE RÔLE DU JUGE DANS LA PREUVE DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC	130
§ 1. <i>Le juge administratif contrôle l'administration de la preuve</i>	131
A. — Le juge organise la recherche des preuves	131
1) Le juge peut exiger des parties qu'elles démontrent leurs affirmations	132
2) Le juge peut recourir à des mesures d'instruction complé- mentaire	134
B. — Le juge apprécie librement la valeur des preuves fournies	137

DEUXIEME PARTIE

ESSAI DE CONSTRUCTION D'UNE THEORIE DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC	207
TITRE PREMIER. — L'AUTONOMIE DE LA NOTION DE FAUTE DU SERVICE PUBLIC	211
<i>Chapitre 1. — LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC ET LES THEORIES NEGATRICES</i>	213
Section 1. — LA CONTESTATION RADICALE : L'INEXISTENCE DE LA NOTION DE FAUTE DU SERVICE PUBLIC	213
§ 1. <i>L'inexistence réelle de la faute du service public</i>	213
§ 2. <i>L'inexistence conceptuelle de la faute du service public</i>	216
A. — Les formulations anciennes de la thèse	216
B. — Les formulations modernes de la thèse	218
Section 2. — LA CONTESTATION RELATIVE : L'ABSENCE D'ORIGINALITÉ DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC	221
§ 1. <i>L'absence d'originalité des situations impliquées par le recours à la notion de faute du service public</i>	221
A. — L'assimilation des personnes morales publiques aux personnes morales privées	222
B. — Le double parallèle Etat/commettant, Agent/préposé	223
§ 2. <i>L'absence d'originalité des solutions impliquées par le recours à la notion de faute du service public</i>	225
A. — La négation du caractère direct de la responsabilité pour faute du service public	225
B. — La négation de la spécificité du caractère anonyme de la faute du service public	228
<i>Chapitre 2. — LA SPECIFICITE PERSISTANTE DE LA NOTION DE FAUTE DU SERVICE PUBLIC</i>	231
Section 1. — LA VALIDITÉ DES THÈSES « UNITAIRES »	231
§ 1. <i>Les apports des thèses unitaires</i>	232
A. — Au plan méthodologique	232
1) Une remise en cause salutaire	233
2) Un redressement méthodologique	235
B. — Les apports quant à l'explication du fond du droit de la responsabilité	236
1) L'explicitation de la notion d'« autonomie »	236
2) L'abandon d'une argumentation dépassée	239
§ 2. <i>Les limites des thèses unitaires</i>	241
A. — Au plan méthodologique	242
1) Une démarche irréelle	242
2) Une démarche déformante	245

B. — Les limites quant à la compréhension du droit de la responsabilité publique	247
1) Une tendance à méconnaître les incidences de la compétence contentieuse	247
2) Une tendance à minimiser l'incidence de la nature des institutions en cause	249
Section 2. — LES FACTEURS CONFÉRANT À LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC UNE RÉELLE SPÉCIFICITÉ	253
§ 1. <i>Les particularités du mécanisme d'imputation de la faute du service public</i>	253
A. — L'imputation de la faute du service public et l'article 1384, al. 5	254
B. — Les conséquences du mécanisme d'imputation : les caractères spécifiques de la faute du service public	260
1) Le caractère anonyme de la faute du service public	260
2) Le caractère direct de la faute du service public	263
§ 2. <i>Les particularités des rapports victime/agent/collectivité publique</i>	268
A. — La détermination des frontières de la responsabilité de l'agent et du répondant	269
B. — La spécificité des rapports entre l'agent et la collectivité publique	271
TITRE SECOND. — LES DETERMINANTS DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC.	275
<i>Chapitre 1. — LE CRITERE DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC</i>	279
Section 1. — LES CRITÈRES IRRÉALISTES	279
§ 1. <i>L'anormalité de l'activité administrative</i>	279
A. — Le développement doctrinal de la notion d'anormalité	280
B. — Les inconvénients du recours à la notion d'anormalité	281
§ 2. <i>L'atteinte aux droits des administrés</i>	283
A. — La rupture de l'égalité	284
1) La rupture de l'égalité devant les charges publiques critère de faute du service public ?	284
2) La rupture de l'égalité devant les services publics critère de la faute du service public ?	286
3) La rupture de l'égalité dans les chances de causer un dommage, critère ultime de la faute du service public ?	287
B. — La violation du droit au fonctionnement correct des services publics.	288
Section 2. — LA RECHERCHE D'UN CRITÈRE RÉALISTE	294
§ 1. <i>Le choix du critère de la faute du service public</i>	294
A. — Le choix du critère au plan logique	294

B. — Les données jurisprudentielles et le choix du critère	297
§ 2. <i>L'intérêt du critère retenu</i>	301
 <i>Chapitre 2. — L'OBJET DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC</i>	307
Section préliminaire. — LA CLASSIFICATION DES FAUTES DU SERVICE PUBLIC	307
§ 1. <i>Les classifications traditionnelles et leur critique</i>	308
§ 2. <i>Essai de classification rationnelle</i>	310
A. — La faute acte juridique illégal et agissement matériel irrégulier.	311
B. — La faute violation d'une obligation de faire ou de ne pas faire.	313
 Section 1. — LA DÉTERMINATION PAR LE JUGE ADMINISTRATIF DES OBLI- GATIONS DONT LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC CONSTITUE LA VIOLATION	318
§ 1. <i>La détermination textuelle des obligations administratives</i>	319
A. — La détermination textuelle directe	320
B. — La détermination textuelle indirecte	321
§ 2. <i>La détermination des obligations administratives par rapport aux</i> <i>missions incombant aux personnes publiques</i>	323
A. — La détermination des obligations à partir de l'objet de l'acti- vité	325
B. — La détermination des obligations à partir du but de l'activité en cause	327
 Section 2. — LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC ET L'ÉTENDUE DES OBLIGATIONS ADMINISTRATIVES	330
§ 1. <i>Obligations de moyens et prestations indéterminées</i>	334
§ 2. <i>Obligations de résultat et prestations déterminées</i>	340
 <i>Chapitre 3. — LA GRAVITE DE LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC</i>	345
Section 1. — LES CRITÈRES DE LA FAUTE LOURDE	345
§ 1. <i>La faute intrinsèquement lourde</i>	346
A. — La faute lourde violation d'une obligation essentielle	346
1) Les hypothèses incontestables	347
a) L'obligation de respecter la chose jugée	347
b) L'obligation de respecter les droits fondamentaux de la personne	349
2) Les hypothèses incertaines et marginales	351
B. — La faute lourde au regard de ses caractères	353
§ 2. <i>La faute lourde au regard de ses conséquences</i>	357
 Section 2. LES JUSTIFICATIONS DE LA FAUTE LOURDE	360
§ 1. <i>Les justifications reposant sur la nature de l'activité dommageable</i>	360
A. — Les justifications dépassées ou accessoires	360
B. — La justification essentielle : la difficulté de l'activité	363

