



**UNIVERSITE NATIONALE ET
KAPODISTRIENNE D'
ATHENES**

**université
de BORDEAUX**

**UNIVERSITE DE BORDEAUX
FACULTE DE DROIT ET
SCIENCE POLITIQUE**

MASTER 2 FRANCO-HELLENIQUE EN DROIT PUBLIC SPECIALISE

ANNEE 2021-2022

MEMOIRE DU MASTER

Meropi-Evgenia Kotrotsiou

N° étudiante : 22134909

La responsabilité administrative en France et en Grèce

Superviseur: Sylvain Niquège

Athènes, Novembre 2022



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΠΜΣ ΕΛΛΗΝΟΓΑΛΛΙΚΟ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΜΕΝΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ 2021-2022

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Της Μερόπης-Ευγενίας Κοτρώτσιου

A.M.:7340192101004

La responsabilité administrative en France et en Grèce

Επιβλέπων καθηγητής: Sylvain Niquège

Αθήνα, Νοέμβριος 2022

Copyright © Μερόπη-Ευγενία Κοτρώτσιου , 2022

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved. Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό.

Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

Droits d'auteur © Meropi-Evgenia Kotrotsiou, 2022

Tous les droits sont réservés.

Il est interdit de copier, stocker et distribuer ce travail, en tout ou en partie, à des fins commerciales. La réimpression, le stockage et la distribution à des fins non lucratives, éducatives ou de recherche sont autorisés, à condition que la source soit mentionnée et le présent message conservé. Les opinions et positions contenues dans cet article expriment l'auteur et ne doivent pas être interprétées comme représentant les positions officielles de l'Université Nationale et Capodistrienne d'Athènes.

Préambule

Je voudrais remercier monsieur le professeur Sylvain Niquège, qui avec ses lectures, m' a inspiré pour choisir la thématique de cette mémoire et la préparer, et qui a contribué à mon orientation pour la recherche sur ma bibliographie.

En même temps, je voudrais remercier ma famille et mes amis pour leur aide morale, sans l' aide desquels je n' aurais pas eu le résultat souhaité.

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| Introduction..... | 8 |
| I. Portée et importance de la notion..... | 11 |
| A. Les fondements historiques..... | 13 |
| Section 1 :L’histoire grecque..... | 13 |
| Section 2 :L’ histoire française..... | 15 |
| B. Les fondements juridique..... | 17 |
| Section 1. Selon le droit grec..... | 17 |
| Section 2. Selon le droit français..... | 19 |
| II. Le régime de la responsabilité administrative..... | 21 |
| A. Les conditions générales de l’ engagement de la responsabilité administrative..... | 22 |
| a) Considérations générales..... | 22 |
| b) Causes d’ exonération..... | 24 |
| Section 1 : Préjudice..... | 26 |
| Section 2 : Fait générateur..... | 28 |
| Section 3: Imputabilité..... | 31 |
| Section 4. Lien de causalité entre le fait générateur de l’administration et le préjudice subi par la victime..... | 36 |

| | |
|---|-----------|
| B. Responsabilité pour faute et responsabilité sans faute..... | 38 |
| Section 1. Pour faute..... | 39 |
| Section 2. Sans faute..... | 40 |
| Section 3. Le cas du Covid..... | 44 |
| Conclusion..... | 48 |
| Bibliographie..... | 50 |

*Abréviations
et techniques de référence*

| | |
|-------------|---|
| <i>AJDA</i> | Actualité juridique. Droit Administratif |
| <i>Art.</i> | Article |
| <i>c.</i> | contre |
| <i>C</i> | Constitution |
| <i>CC</i> | Cour de cassation |
| <i>CE</i> | Conseil d' Etat |
| <i>CEDH</i> | Convention Européenne des droits de l' homme |
| <i>CIJ</i> | Cour Internationale de Justice |
| <i>CIRC</i> | Centre international de recherche sur le cancer |
| <i>CJA</i> | Code de justice administrative |
| <i>CJUE</i> | Cour de Justice de l' Union Européenne |
| <i>CUE</i> | Convention de l' Union Européenne |
| <i>DDHC</i> | Déclaration des droits de l' homme et du citoyen |
| <i>Ibid</i> | Ibidem |
| <i>Par.</i> | Paragraphe |
| <i>R.</i> | Recueil Lebon |
| <i>TC</i> | Tribunal des Conflits |
| <i>TFUE</i> | Traité sur le fonctionnement de l' Union Européenne |
| <i>TUE</i> | Traité sur l' Union Européenne |
| <i>UE</i> | Union Européenne |

Introduction

Sanction, réparation, prévention ou réparation, sanction, prévention¹. Telles sont les fins assignées à tout système de responsabilité. Il s'agit, dans un ordre qui varie en fonction des conceptions juridiques et morales, de réparer le préjudice causé à une personne, de sanctionner celui qui l'a causé. Donc, la notion de la responsabilité, en général, correspond à l'obligation qui pèse sur une personne de réparer les dommages subis par une autre personne. C'est très important de souligner que, par la vertu d'exemplarité de la punition susmentionnée, elle va guider le comportement futur des acteurs, prévenant ainsi la commission de nouveaux dommages.

Il n'est pas rare que l'obligation à réparer soit chargée à l'Administration. L'expression responsabilité administrative n'en pose pas moins un certain nombre de questions qui gravitent autour de ses deux éléments : de quelle responsabilité s'agit-il ? Quelles sont les entités concernées ? Quelles sont les activités en cause ? Enfin, à quels types de règles obéit-elle ?

Malgré les dispositions anciennes des Codes civils tant en Grèce² qu'en France³, concernant les personnes, l'activité de l'administration, aussi, peut naître des préjudices d'autant plus lourds qu'elle met en œuvre des moyens puissants. Le droit administratif permet d'envisager la responsabilité de les grands entités, êtres fictifs, mais pérennes (Etat, collectivités territoriales, établissements publics), qui poursuivent un but d'intérêt général. Il y a des affaires qui ont mis en évidence une lacune de la puissance publique ou des violations des droits de son fait. Dans ces procès indemnitaires faits à l'Etat ou à d'autres acteurs publics, des citoyens se sont sentis victimes de la puissance publique et demandent réparation⁴.

Dans les relations entre l'Etat et les citoyens, le premier se trouve à une position de prééminence. Dans ce cadre, on doit indiquer les quatre principes fondamentaux dominants de la procédure administrative, comme ils sont précisés par Recueil

¹ Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 643.

² Article 914 Code civil grec : « Quelconque qui cause à autrui un dommage, illégalement et pour faute, est obligé à le réparer ».

³ Article 1382 Code civil français : « Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer ».

⁴ Belrhali Hafida, *Les grandes affaires de responsabilité de la puissance publique*, LGDJ, 2021, p. 11.

Dalloz⁵ : « elle doit s' exercer de manière publique pour que les intérêts en présence puissent se manifester et pour que les administrés puissent exercer un contrôle sur les opérations administratives ; elle doit permettre aux personnes directement intéressées de défendre leur situation devant l' administration ; elle doit présenter un caractère impartial et comporter un examen sérieux et effectif de toutes les circonstances de nature à influencer sur la décision »⁶.

Le droit de la responsabilité administrative doit préserver la capacité de l' Administration à poursuivre sa mission. Chaque fois qu' un événement dommageable fait un nombre important de victimes, les autorités publiques s' interrogent sur les mécanismes d' indemnisation à instaurer. Il y a des cas où l' image de l' Administration -et entament la confiance des gouvernés en leurs gouvernants- est terni. Il ne s' agit pas d' inciter à la méfiance, au découragement et à la suspicion, mais d' aborder l' Administration comme une entité humaine perfectible, de comprendre quels errements affectent la qualité de son action et d' observer l' utilité des mécanismes de responsabilité. Le rôle du juge dans ce champ et sa contribution sont majeurs, comme on va voir ci-dessous. L' analyse des décisions du juge administratif qui reconnaissent les fautes de l' Etat pourrait permettre d' améliorer le fonctionnement du service public.

La construction d' un droit particulier pour la responsabilité administrative, ne se fit pas sans difficultés, comme permet de l' attester l' évolution que ce droit a connue. Par ailleurs, si aujourd' hui existe un véritable droit administratif de la responsabilité, il apparaît aussi que ses sources ont eu tendance à se diversifier, ce qui n' a pas peu contribué à enrichir la discipline, mais aussi à la rendre plus complexe. Enfin, sa construction étant très largement le fruit d' une démarche pragmatique, on est conduit à la rechercher sa cohérence interne, et à s' interroger tout particulièrement sur le fondement de la responsabilité administrative⁷.

Le but de ce mémoire est de voir et comprendre la notion et les régimes de la responsabilité administrative dans deux ordres juridiques européennes qui sont, en effet, pour l' essentiel dans le même esprit, ça veut dire en Grèce et en France. Cette analyse va commencer par une perspective historique, en retournant aux anciens

⁵ Michel Fromont, *Analyse comparée du droit administratif-La procédure administrative non contentieuse en droit français*, European Public Law Series- Volume XIV, Esperia Publications Ltd London, 2000, p. 79.

⁶ Recueil Dalloz, *La procédure administrative non contentieuse*, chronique, 1956, pp. 27-32.

⁷ Guettier Christophe, *La responsabilité administrative*, LGDJ, 1996, p. 12.

régimes de tous les deux pays et continuer avec des fondements de la responsabilité dans chaque ordre juridique d' eux. Ensuite, il sera fait référence aux conditions du fondement de la responsabilité administrative, aux conditions de son exonération et après à la distinction entre la responsabilité administrative pour faute et sans faute. A la fin, à cause de la situation actuelle concernant la crise sanitaire globale, on va voir comment dans ce champ la responsabilité administrative pourrait être fondée.

I. Portée et importance de la notion

« Un Etat dans lequel les normes juridiques sont hiérarchisées de telle sorte que sa puissance s' en trouve limitée, est un Etat de droit », Hans Kelsen.

Soumettre l' Etat au droit qu' il crée lui-même relève a priori un paradoxe. N' est-ce pas la négation même de la souveraineté ? Ou n' est-ce pas rendu impossible par la volonté de puissance du prince qui ne veut agir que selon son bon plaisir, dans le cadre de l' Etat de police ? Cette soumission ne peut-elle dès lors s' expliquer que par l' autolimitation volontaire de l' Etat ?

Conformément l' article 2 de la CUE , l' état de droit est un des principes fondamentaux de l' UE. Il incombe l' idée que tant l' Union elle-même que tous les états-membres sont régis par un ensemble législatif, qui est approuvé avec des procédures établies et pas avec des décisions prises en pouvoir d' appréciation ou au cas par cas.

Dans le cadre de l' Etat de droit⁸, le pouvoir politique est encadré juridiquement par les règles du droit constitutionnel, qui régit son organisation et précise les buts, ça veut dire garantir l' exercice des droits fondamentaux, et les limites de son intervention. Les autorités administratives doivent respecter le droit, solution qui n' en a pas moins soulevé quelques difficultés. Le principe de légalité, mettant progressivement en œuvre les règles constitutionnelles, qui découlent de la Déclaration des droits de l' homme et du citoyen (1789 en France), ne s' est imposé que petit à petit. Celle-ci fait de la loi, expression de la volonté générale, la source première du droit qui fixe les bornes de l' exercice des droits naturels de chacun (art. 6 et 4), et exige que les droits soient garantis, en liaison avec la séparation des pouvoirs (art. 16). L' administration, en conséquence, ne peut agir qu' en application de la loi et doit la respecter. Ces solutions sont toujours actuelles, même s' il faut entendre le mot loi dans son sens générique, équivalent au terme droit. C' est désormais le principe de juridicité qui s' impose.

⁸ Article 25 de la Constitution grecque. Articles 1, 55 de la Constitution française.

La responsabilité administrative est une institution , qui fonctionne et développe ses conséquences dans l' encadrement de l' état de droit et du principe de la légalité⁹. Autrement dit, cette institution n' est qu' une des aspects spécifiques de l' état de droit et elle s' inscrit dans les effets qui sont nés par la mise en œuvre du principe de la légalité. Ce dernier principe est la pièce maîtresse de l' état de droit et il apparaît en tant qu' un ensemble de règles, qui limitent et encadrent les activités des organes, sur lesquels ce principe est appliqué , et aussi en tant qu' un ensemble de garanties supplémentaires, concernant le fonctionnement et l' organisation des mécanismes du contrôle du respect des règles de droit par les organes, auxquels elles s' adressent. Ces faits ont leur base à la citation suivante dite par l' avocat et professeur Prodromos Dagtoglou : « où il y a du pouvoir, il faut qu' il y ait un contrôle ». Donc, l' institution de la responsabilité administrative constitue un type de sanction des violations de la légalité pendant les activités des entités publiques. Cette sanction est imposée par les tribunaux administratifs qui sont compétents pour ces litiges.

Après la Première Guerre Mondiale, les règles romaines « Princeps legibus solutus est » et « Quod principi placuit legis habet vigorem » se sont retirées et la notion absolue de la souveraineté était relativisée¹⁰. L' évolution de la réalité économique et sociale et aussi la reconnaissance de l' importance de la responsabilité administrative pour les principes de la légalité et de l' état de droit, ont fortement contribué au but de surmonter les dernières hésitations concernant l' établissement complet et effectif de la responsabilité administrative.

C' est dans ce cadre que s' inscrivent les mécanismes de la responsabilité administrative, où l' on retrouve, quant aux droits subjectifs des victimes, des évolutions comparables à celles concernant les personnes privées. Mais la responsabilité de l' administration a une autre dimension. Est-il possible de juger par ce biais l' action de la puissance publique liée à la fonction de souveraineté, et si oui, de quelle marge de liberté doit-elle disposer pour pouvoir accomplir sa mission ? Mais comment on est arrivé à aborder des questions concernant la puissance publique, la souveraineté et la responsabilité de l' Administration ?

⁹ Παυλόπουλος Προκόπης, *Η αστική ευθύνη του Δημοσίου- Γενική θεώρηση*, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1986, σελ. 42.

¹⁰ Απ. Γέροντας – Σ. Λύτρας – Πρ. Παυλόπουλος – Γλ. Σιούτη – Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο*, Γ' έκδοση, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2015, σελ. 355.

A. Les fondements historiques

Section 1 : L' histoire grecque

Le terme « responsabilité » est apparu assez tôt dans la langue grecque. D' ailleurs, le caractère propre de sa portée juridique s' établit aussi tôt dans la terminologie grecque, ça veut dire dans le cadre du droit public d' Athènes antique. C' était synonyme des termes « réparation », « sanction », « punition ».

Au même temps, sauf de ces définitions, le terme « responsabilité » représentait aussi une autre notion -plus spécifique, adaptée aux besoins de la structure de l' état athénien, et par conséquent, aux besoins du droit public de cette époque-là. Les organes étatiques étaient personnellement responsables , alors qu' ils avaient la gestion *lato sensu* de l' argent public. Donc, cette notion était l' obligation redditionnelle de chaque fonctionnaire public à la fin du traitement de service public, qui leur était confié. Ils l' appelaient « *efthina* » qui fonctionnait surtout via les dix «Comptables» qui étaient compétents , à la fin de chaque période de gouvernance, de contrôler les comptes des gestionnaires de l' argent public, et qui fonctionnait aussi via les « *Efthinoi* », compétents à accepter chaque demande concernant une invitation à reddition des comptes¹¹.

La première Constitution grecque, la Constitution de l' Epidaure (1822) met en place une disposition qui déclare que : « tous les recouvrements doivent être dispensés équitablement aux toutes classes des habitants, sur tout le territoire grec, et chaque recouvrement ne peut avoir lieu que lorsqu' une loi a été préalablement adoptée ». Cette disposition introduit le principe fondamental constitutionnel « de l' égalité des citoyens devant les charges publiques » et constitue le fondement constitutionnel de la responsabilité administrative.

Avant le 1941, lorsque la loi introductive du Code civil grec a réglé le sujet de la responsabilité administrative, dans le droit grec, vertu « le principe de souveraineté », l' administration était tout à fait irresponsable¹² et juste après était à responsabilité

¹¹ Απ. Γέροντας – Σ. Λύτρας – Πρ. Παυλόπουλος – Γλ. Σιούτη – Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο*, Γ' έκδοση, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2015, σελ. 354.

¹² Arrêt no 169/1925 de la Cour de Cassation grecque.

limitée, concernant seulement des actes de gestion. Dans l'ordre juridique grec, la responsabilité administrative a été établie assez tôt par la jurisprudence avec l'arrêt historique 11/1858 de la CC grecque, où le dommage, d'un propriétaire du navire, qui a été empêché de débarquer à cause d'un fonctionnaire qui cherchait corruption, a été réparé. Cependant, en l'absence de règles du droit particulières et explicites, une période de grande régression a suivi. Cette diminution a été stigmatisée par des arrêts de la CC grecque, qui se sont entraînés à l'adoption du principe de l'irresponsabilité de l'administration (CC 83/1901). Mais, normalement, la jurisprudence de la CC grecque s'était orientée sur la reconnaissance de la responsabilité administrative sous les principes de commission¹³, donc l'administration est considérée comme responsable soit du comportement frauduleux d'un fonctionnaire soit de la négligence de celui¹⁴. La jurisprudence a changé et donc elle a accepté que l'administration est responsable lorsqu'il y avait seulement négligence d'un organe étatique. Pour un comportement frauduleux, la responsabilité est retenue du moment que l'Etat devenait plus riche. En ce qui concerne de la responsabilité contractuelle, la responsabilité administrative est retenue seulement à cause du comportement frauduleux.

Rendre en compte les motifs de l'arrêt 20/1929 de la CC grecque, la jurisprudence semble abandonner progressivement les règles du droit privé concernant la responsabilité administrative et adopter les règles du droit public. La cour a jugé que l'état est appaît comme ayant le pouvoir et dont l'exercice incombe à l'état pas comme une obligation devant chaque de ses membres, mais pour l'intérêt de l'ensemble, l'intérêt public.

¹³ Arrêt no 292/1892 de la CC grecque.

¹⁴ Arrêt no 119/1906 de la CC grecque.

Section 2 : L' histoire française

La relativement précoce apparition du terme « responsabilité » dans le vocabulaire grec -juridique ou pas, va à l' encontre du retard de sa formation et sa présence dans autres langues. Ainsi, la « responsabilité » apparaît assez tard dans la langue française, mais le terme « responsable » est antérieur et sa première apparition a été réalisée vers l' année 1300¹⁵.

Sous l' Ancien Régime, de façon très variable, les préjudices causés par « l' administration » essentiellement communale sont réparés en cas de mauvais fonctionnement des services. A cette responsabilité, s' ajoutent des indemnisations en cas de dommages de travaux publics et même en dehors de ces hypothèses sur le fondement de l' équité. Mais il n' existait pas de principe général de responsabilité : « le Roi ne pouvant mal faire », ses fautes ne sauraient pas être reconnues.

Le terme de la « responsabilité » semble être détecté pour la première fois juste le 18^{ème} siècle dans le Dictionnaire critique de la langue française¹⁶. Michel Villey, dans ce livre intitulé *Esquisse historique sur le mot responsable*, a accepté que les termes « responsable » et « responsabilité » ont entré tard dans la langue française, mais il indique que ces tirent leurs origines dans le droit romain et spécifiquement aux institutions « respondere » et « sponsio ».

Dès 1850, le juge est conduit à distinguer deux types d' actes : a) ceux de l' agent commis dans l' exercice de ses fonctions, qui sont susceptibles d' être couverts par la responsabilité de l' administration et b) ceux qui, étrangers à celles-ci, engagent sa responsabilité personnelle devant les juges judiciaires, après que, conformément à l' article 75 de la C de l' an VIII¹⁷, maintenu en vigueur jusqu' en 1870, le CE a autorisé sa poursuite devant ces tribunaux. Cette garantie des fonctionnaires était destinée à éviter que, par les poursuites individualisées, on s' attaque en fait à l' entité administrative. Après l' abrogation de l' art. 75 par le décret du 19 septembre 1870, l' arrêt *Pelletier* , sous l' empire de la loi du 24 mai 1872 et de la justice déléguée, confirme les solutions antérieures. Si le préjudice a pour origine une faute personnelle

¹⁵ J. Henriot, *Note sur la date et le sens de l' apparition du mot « responsabilité »*, Archives de Philosophie du Droit, no 22, 1977, p.59.

¹⁶ J.F. Feraud, *Dictionnaire critique de la langue française*, 1787-1788, t. III, p. 456.

¹⁷ Art. 75 : « Les agents du Gouvernement, autres que les ministres, ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs à leurs fonctions, qu' en vertu d' une décision du CE : en ce cas, la poursuite a lieu devant les tribunaux ordinaires ».

de l' agent, détachable de sa fonction, celui-ci est responsable sur son propre patrimoine, ce qui permet de sanctionner, sans aucune autorisation préalable désormais, les fautes majeures commises. Mais, si le préjudice se rattache à un acte de l' administration, s' il y a faute de service, seul le juge administratif est compétent, au nom du principe de séparation, pour éviter que le juge judiciaire ne s' ingère pas dans l' action administrative pour en apprécier la régularité.

Aux revendications des tribunaux judiciaires qui se reconnaissaient compétents pour juger l' Etat en appliquant les articles 1382 et s. du Code civil¹⁸, le CE -statuant en tant que juge des conflits- puis le Tribunal des conflits opposèrent la compétence administrative, ainsi que l' autonomie du droit de la responsabilité administrative, dans les arrêts *Rothschild* (1855) et *Blanco* (1873). Cette dernière décision est nette : « Considérant que la responsabilité, qui peut incomber à l' Etat pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu' il emploie dans le service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le Code civil pour les rapports de particulier à particulier ; que cette responsabilité n' est ni générale ni absolue, qu' elle a ses règles spéciales qui varient selon les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l' Etat et les droits privés ». La solution donnée permit de maintenir d' importants îlots d' irresponsabilité de l' administration, au nom du principe de souveraineté, notamment quand étaient en jeu des actes de commandement pris dans le cadre du pouvoir discrétionnaire ou au nom de la sûreté publique. Toujours l' impossibilité pour le souverain de commettre une faute à la connotation morale est marquée. Par ailleurs, divers textes tels que les lois sur le service des douanes, des postes et surtout celle du 28 pluviôse an VIII, pour les dommages de travaux publics, prévirent des possibilités d' indemnisation, sans qu' il fût toujours nécessaire de rechercher les fautes éventuellement commises. Enfin, les tentatives du juge judiciaire obligèrent le CE à admettre une éventuelle responsabilité pour faute, tout au moins dans le cadre des services « ordinaires », ce qui conduisit, par exemple, à la condamnation de l' Etat dans l' affaire *Blanco*¹⁹.

Par la suite, le juge, dans sa recherche d' un équilibre satisfaisant entre les droits des victimes et les nécessités de l' action administrative, a délimité différents secteurs

¹⁸ Pour les collectivités territoriales une partie du contentieux reste judiciaire jusqu' à l' arrêt *Feutry*, Tribunal des Conflits, 29 février, 1908.

¹⁹ CE, 8 mai 1874, *Blanco*, R. 416 (en raison de la faute des agents d' une manufacture nationale de tabac, l' Etat est « responsable de leur fait »).

où la responsabilité des collectivités publiques est engagée en cas de faute ou de faute d' une autre gravité, voire même sans faute. Dès 1895, dans l' arrêt *Cames*, le CE engage la responsabilité de l' administration en cas d' accident de travail subi par ses personnels. A une époque où la jurisprudence judiciaire exigeait encore que la victime prouve la faute de l' employeur, il y avait là une avancée significative, confirmée par la loi.

C' est donc une évolution sur plus d' un siècle qui conduit au régime actuel de responsabilité de la puissance publique qui paraissait largement stabilisé, jusqu' à ce que depuis une dizaine d' années, des transformations profondes commencent à se faire sentir.

B. Les fondements juridiques

Section 1 : Selon le droit grec

Le fondement juridique de la responsabilité administrative se trouve aux dispositions des articles 104, 105, 106 de la Loi Introductive du Code civil grec et - selon la jurisprudence stable- à l' article 4 par. 5 de la Constitution grecque pour l' égalité des citoyens devant les charges publiques. Au même temps, la règle qui est introduite par l' article 20 par. 1 de la Constitution grecque, concernant le droit de la protection juridique, peut être appliquée dans tels cas²⁰.

En 1927, c' est la première fois²¹ que le principe de la participation des citoyens aux charges publiques apparaisse (art. 4 par. 5 de la Constitution grecque). Ce principe constitue le fondement constitutionnel du droit en réparation des citoyens à cause des actes illégaux, comme prévoit l' article 105²² de la Loi Introductive du Code Civil grec. Ça veut dire que ces citoyens qui sont plus supportés, ils sont trouvés à une position d'

²⁰ Αργυρός Αντώνης, *Αστική Ευθύνη του Δημοσίου- Το δικαίωμα αποζημίωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, p. 9.

²¹ Documents de conférence des Barreaux 1927, magazine grecque « Justice », 1928, p. 14.

²² « Pour des actes illégaux ou des omissions des organes administratifs à l' exercice de la puissance publique, l' Administration pèse l' obligation de réparation, sauf que l' acte ou l' omission a eu lieu en violation d' une disposition existant dans l' intérêt général ».

inégalité à l'égard des autres citoyens²³. Avec l'indemnisation que l'état est obligé à donner aux victimes, ce préjudice, cette charge publique est divisée aux autres administrés, ainsi que les recettes, qui sont la source de l'indemnisation, constituent des charges publiques, où tous participent en fonction de leurs forces.

Pour illustrer et enrichir ce fondement juridique de la responsabilité administrative, on doit rester aussi aux suivants. L'élément fondamental du principe de la légalité est la détermination de la responsabilité de l'administration à réparer des préjudices illégaux (CE 980/2002) ou légaux (CE 5504/2012), causés par les autorités publiques aux individus ou personnes morales. Comme illégal est supposé un acte, une abstention ou un acte matériel qui est contraire au principe de l'état de droit et ce de la légalité. Responsabilité à indemniser est née par chaque acte administratif exécutoire ou non, et aussi par le comportement général du service public et par tous les actes, les omissions, les actes matériels et leurs carences de l'article 45 par. 4 du décret 18/1989²⁴. Cette disposition prévoit que lorsque la loi impose à une autorité de régler une relation particulière avec de l'exécution d'un acte administratif exécutoire, qui peut être attaqué par recours en annulation, ce dernier est admis aussi contre l'omission de l'autorité de procéder à l'opération légale due.

Il faut indiquer ici que la victime, pour demander l'indemnisation, doit introduire une action devant le Tribunal administratif (article 71 par. 1 du Code de procédure administrative). En général, la prescription de cette demande est calculée en cinq ans (article 140 par. 1 de la loi 4270/2014), mais il y a aussi des exceptions concernant des demandes pour la restitution des sommes qui ont été indûment payées (article 140 par. 2 de la loi 4270/2014) et des demandes d'employeurs pour appointements, salaires ou indemnités, fondées soit sur une illégalité des organes de l'état soit sur les dispositions pour l'enrichissement sans cause. Les prescriptions là sont trois et deux ans respectivement²⁵.

²³ Χρυσανθάκης Χαράλαμπος, *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου*, 2η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015, σελ. 154.

²⁴ Αργυρός Αντώνης, *Αστική Ευθύνη του Δημοσίου- Το δικαίωμα αποζημίωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, σελ. 16.

²⁵ Λαζαράτος Πάνος, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, Δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα, 2015, σελ. 550.

Section 2 : Selon le droit français

Il est peu de domaines du droit administratif dans lesquels la jurisprudence du CE ait joué un grand rôle qu' en matière de responsabilité. L' étude de la jurisprudence a orienté la doctrine vers le principe d' égalité des citoyens devant les charges publiques, tel qu' il est prévu à l' article 13 de la Déclaration des droits de l' homme et du citoyen du 26 août 1789²⁶, qui avait pour but de condamner des inégalités fiscales de l' Ancien Régime, comme il a été dit plus haute. En effet, selon certains auteurs, le fondement de l' obligation de réparer réside bien, en droit administratif, dans l' anomalie d' une atteinte excessive au principe de l' égalité des citoyens devant les charges publiques²⁷. Autrement dit, il s' agit de reconsidérer que chacun est égal face à la charge publique, et donc une charge anormale désigne ici une rupture d' égalité qu' il faut indemniser.

Selon René Chapus, la signification du principe doit tout d' abord être rappelée : doivent être également répartis entre les citoyens, ça veut dire proportionnellement à leurs facultés, les divers impôts et prestations exigés par l' intérêt public²⁸. De l' autre part, le fondement général de la responsabilité a été écartée par Charles Eisenmann²⁹. Cet auteur a dit que la responsabilité publique ne suffit pas à assurer, en définitive, l' égale réparation des charges publiques.

En effet, au départ, dans la célèbre décision *Blanco*, le TC avait abordé de façon magistrale les principes généraux applicables à la responsabilité de l' état. Selon lui, le Code civil est inapplicable en l' espèce, car cette responsabilité obéisse à des contraintes particulières, que le droit privé n' est pas à même d' encadrer de façon satisfaisante eu égard aux « besoins du service » et à la « nécessité de concilier les droits de l' Etat avec les droits privés ». Ainsi, cette décision reconnaissait la spécificité nécessaire des règles applicables à la responsabilité administrative.

Les régimes législatifs de responsabilité administrative sont extrêmement variés et difficiles à systématiser. Ils traduisent parfois l' expression de la solidarité nationale, grâce à des régimes spéciaux d' indemnisation destinés à réparer les préjudices subis

²⁶ Ce principe s' est même vu reconnaître une valeur constitutionnelle par le Conseil constitutionnel, dans une décision no 85-198 DC du 13 décembre 1985, Amendement Tour Eiffel.

²⁷ Guettier Christophe, *La responsabilité administrative*, LGDJ, 1996, p.32.

²⁸ *ibid*, p.33-34.

²⁹ Nicolas Chiffot, *Le droit administratif de Charles Eisenmann*, Dalloz, 2009.

par certaines catégories de victimes, qui ne pourraient pas être correctement indemnisées par les mécanismes habituels de responsabilité civile et administrative. Le cas français se caractérise par trois données : son caractère prétorien (donc jurisprudentiel), la compétence du juge administratif sur ce contentieux et son caractère autonome à l'égard du droit civil.

Par un arrêt rendu le 7 juillet 2006, le CE précise les conditions de mise en œuvre d'une action en responsabilité dirigée contre l'Etat pour durée excessive de la procédure devant la juridiction administrative (CE 4° et 5° s-s-r., 7 juillet 2006, n° 285669, *M. Mangot*). L'article L. 311-1 du CJA donne compétence au CE pour connaître en premier et dernier ressort des actions précitées. Par ailleurs, l'article R. 421-1 du même code dispose que « sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée ». La Haute juridiction administrative indique qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient à une personne qui demande réparation du préjudice résultant de la durée excessive d'une procédure devant la juridiction administrative de provoquer une décision administrative préalable du Garde de sceaux, ministre de la Justice et, en cas de refus ou d'une indemnisation qu'elle estime insuffisante, de saisir le CE d'une action en responsabilité. Elle rejette alors, les conclusions tendant à la condamnation de l'Etat pour durée excessive de la procédure devant la juridiction administrative, dès lors que le requérant avait saisi directement le tribunal administratif d'Amiens de telles conclusions, lesquelles avaient été transmises au CE en application des dispositions de l'article R. 351-2 du CJA.

L' action indemnitaire contre une personne publique ou un organe, ou -en général- l' administration, est une action en responsabilité pour faute , qui répond alors au cadre juridique classique d' une telle action.

II. Le régime de la responsabilité administrative

Dans la tradition publiciste classique, la responsabilité administrative est conçue comme une responsabilité de la puissance publique, alors même que Georges Teissier admettait en 1906, après avoir répudié la distinction des actes de puissance publique et des actes de gestion, qu' « il existe des cas où les principes généraux du droit exigent eux-mêmes que les actions tendant à mettre en cause la responsabilité de l' Etat soient portées devant l' autorité judiciaire ». Cette remarque est bien évidemment le reflet d' une tradition selon laquelle la responsabilité administrative a ses règles spéciales et possède donc une originalité foncière qui lui confère une complète autonomie par rapport à la responsabilité privée³⁰.

Le champ de la responsabilité née par les actes, les omissions ou les actes matériels de l' état, est au cœur de l' actualité, surtout avec la pandémie de Covid. Ce champ est très large et il est formé tant par les sources législatives et constitutionnelles que par des arrêts des cours nationales et aussi de la CJUE. Donc, on pourrait observer peut-être un dialogue productif au sein de l' UE, qui aide à l' unité de la jurisprudence et à l' harmonisation de procédures législatives des états-membres. C' est la raison pour laquelle la France et la Grèce sont très près en ce qui concerne ce domaine, comme il va sembler par la jurisprudence des deux pays.

En général, on pourrait dire qu' une grande affaire ne se confond pas avec un grand arrêt. La première sert de référence pour les citoyens, pour la presse. Elle n' est pas réservée à la connaissance des juristes, mais relève de la culture générale de chacun. En revanche, le grand arrêt est choisi pour constituer de repère pour l' étude de la jurisprudence administrative et établit une référence dans le cercle des juristes. De cette manière, il contribue à la construction du droit de la responsabilité administrative³¹.

Evidemment, il y a des arrêts phares du droit de la responsabilité administrative, qui donnent des lignes de direction sur ce domaine et constituent des sources de l' évolution du contenu de la notion de la responsabilité administrative. L' arrêt *Blanco*, par exemple, qui a été cité ci-dessus, marque un tournant, qui permet d' affirmer qu' il y a une responsabilité extracontractuelle de l' administration, va se trouver consacrer

³⁰ Broyelle Camille, *Contentieux Administratif*, 9ème édition, LGDJ, 2021-2022, p. 17-18.

³¹ Belrhali Hafida, *Les grandes affaires de responsabilité de la puissance publique*, LGDJ, 2021, p. 15.

dans un régime spécifique de la responsabilité administrative. Mais, aussi, les conditions spécifiques de l'engagement de la responsabilité administrative sont abondamment illustrées par la jurisprudence.

A. Les conditions générales de l'engagement de la responsabilité administrative

a) Considérations générales

Avant de mettre en question les conditions indispensables pour que la responsabilité extracontractuelle se fonde, il doit être indiqué que la responsabilité administrative est en principe objective. Ça veut dire que pour son engagement, n'est pas exigée -si bien entendu les restes conditions existent- la preuve d'une faute du part de l'organe de l'état, qu'a provoquée l'acte, l'omission ou l'acte matériel. Donc, pour les grecs seule l'illégalité de l'acte suffit pour l'activation du mécanisme de la responsabilité administrative. Cette conséquence conduit à l'admission de l'opinion qu'à cause du fondement constitutionnel, la responsabilité administrative objective ne peut pas être transformée par la loi à une responsabilité subjective, comme la responsabilité civile. La responsabilité reste toujours objective même si le législateur, lorsqu'il procède aux privatisations ou décentralisations conformes à la Constitution, donne l'exercice du pouvoir public aux personnes morales publiques ou encore aux particuliers ou personnes morales privées.

En Grèce, la loi 3917/2011, qui a intégré à l'ordre juridique grec la directive 2006/24/CE du Parlement Européen et du Conseil, sur la conservation de données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, dans ses dispositions de l'article 13 par. 1, établit la responsabilité objective née par des actes, des abstentions ou des actes matériels illégaux des particuliers ou des personnes morales privées, qui agissent en tant que prestataires -bien évidemment après une *lato sensu* concession de la service publique correspondante- des communications

électroniques ou des réseaux publics de communication disponibles à tous³². Le législateur français a transposé cette directive avec le décret n° 2006-358 du mars 2006.

En plus, avec l'arrêt no 1943/2020 du CE grec, il a été jugé que la responsabilité de l'administration est fondée, en respectant aussi les autres conditions de la loi, tant lorsqu'un acte ou une omission de l'organe étatique viole une disposition législative particulier, que lorsque les tâches spécifiques et les obligations relatives à un service particulière, qui sont déterminées par la législation en vigueur, les préceptes de l'expérience commune et les principes de la bonne foi, sont absentes. Ce caractère illégal de l'acte, l'omission ou l'acte matériel dommageable ça suffit pour le fondement de l'état ou de la personne morale publique, sans exiger la preuve de la faute de l'organe³³.

Pour que la responsabilité administrative soit fondée, il faut exister quelques conditions générales. Ces conditions d'engagement de la responsabilité administrative sont identiques à celles de la responsabilité de droit privé. Cependant, pour qu'une responsabilité, publique ou privée, soit engagée, trois conditions sont cumulativement nécessaires. Il faut un fait générateur, un préjudice et un lien de causalité entre les deux. En Grèce, comme condition est prise en compte aussi que le fait générateur ait lieu dans le cadre de l'exercice de la puissance publique. Pour tous les deux pays, l'acte, l'abstention ou l'acte matériel doit être imputables à l'administration, aux entités étatiques ou à l'organe de l'état. Qu'il s'agisse des règles déterminant quels sont les faits générateurs qui obligent l'administration à réparation, des conditions que doit présenter le préjudice invocable par la victime ou du raisonnement conduisant à retenir comme établi le lien de causalité, l'ensemble de ces données fondamentales de la responsabilité administrative résident dans la jurisprudence et non pas dans des textes.

³² Απ. Γέροντας – Σ. Λύτρας – Πρ. Παυλόπουλος – Γλ. Σιούτη – Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο*, Γ' έκδοση, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2015, σελ. 361.

³³ Αργυρός Αντώνης, *Αστική Ευθύνη του Δημοσίου- Το δικαίωμα αποζημίωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, σελ. 86.

b) Causes d' exonération

Cependant, il faut souligner les quatre causes d' exonération de la responsabilité de la personne publique. Un lien de causalité doit exister entre le dommage et le préjudice subi, ainsi que cela a déjà été indiqué. Ce lien de causalité, celui qui doit démontrer qu' il y a eu une relation de cause à effet, ça veut dire le dommage a entraîné le préjudice et le préjudice n' aurait jamais été subi sans la survenance du dommage. Ce lien peut disparaître, si l' administration ou l' agent arrivent à s' exonérer de leur responsabilité. Il y a quatre causes d' exonération partielle ou totale.

Premièrement, c' est la force majeure, ça veut dire un événement qui se doit d' être imprévisible, irrésistible et extérieur. Elle peut avoir intégralement engendré l' action ou l' avoir simplement partiellement aggravée. En cas de responsabilité pour faute, comme il va être analysé plus bas, l' auteur supposé s' exonère soit en montrant qu' il y avait force majeure, soit qu' il n' a pas commis de faute. A l' inverse, la force majeure joue dans la responsabilité sans faute, où il ne suffit plus de montrer que l' on n' a pas commis de faute, il faut prouver que l' on n' est pas causalement responsable³⁴. Ainsi, la rupture du barrage de *Malpasset*, qui a entraîné la mort de dizaines de personnes, n' est pas due à un cas de force majeure -pluies importantes- car l' administration ne peut démontrer que cette rupture, due à « l' expulsion de la roche à l' aval immédiat de l' ouvrage sous la pression de l' eau retenue par ce dernier », est extérieure au barrage³⁵.

Deuxièmement, à la différence de la force majeure, c' est le cas fortuit, qui tire son origine d' un élément intérieur et où la cause du dommage est inconnue. On ne sait pas quelle est l' origine du dommage. Il ne peut être utilement invoqué dans le cadre d' une responsabilité pour faute (la faute est la cause elle-même). Personne ne peut prouver que l' administration a commis une faute, elle a pris toutes les précautions nécessaires et pourtant pour une raison inconnue, il y a eu dysfonctionnement. Il ne l' est pas en responsabilité sans faute : en effet, il n' y a exonération de responsabilité, sur un terrain purement causal, que si la cause du dommage est extérieure à l'

³⁴ Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 678.

³⁵ CE 22 octobre 1971, *Ville de Fréjus*, R. 630.

administration. Puisqu' ici cette cause est inconnue, celle-là n' a pas la possibilité de s' exonérer en démontrant l' extériorité de la cause et doit en supporter les conséquences³⁶.

Troisièmement, le dommage peut résulter en tout ou partie de l' action d' un tiers, de quelqu' un d' autre que l' administration, une personne privée. En ce cas, la victime devra intenter contre tous les responsables car l' administration, si elle peut payer pour ses agents, ne paie pas pour les tiers. Ici, il semble l' absence de solidarité à la dette.

A la fin, il y a la faute de victime, où le dommage résulte de la faute de la victime elle-même. C' est à dire l' hypothèse où la victime a, par son action ou son inaction, soit rendu le dommage inévitable, soit en a simplement aggravé l' effet³⁷. Cependant, il peut arriver dans certains cas, que vis-à-vis des tiers, la responsabilité de l' administration puisse quand même être engagée même en cas de faute de la victime (CE, Assemblée, 3 mars 2004, *Ministre de l' Emploi et de la solidarité, contre Consorts Thomas*)³⁸.

En plus, il faut préciser qu' en Grèce, il n' y a pas de la responsabilité administrative, si la règle violée par l' action de l' administration ne donne pas de droit aux particuliers, parce-qu' elle est posée pour l' intérêt public. Cependant, à cause de cette condition, qui est formulée un peu imprécisément , si elle s' interprète largement, elle pourrait se restreindre forcément la responsabilité administrative. Pour cette raison, il est admis qu' il n' y a de la responsabilité administrative que la règle est posée exclusivement pour l' intérêt public, et pas pour protéger aussi des droits spécifiques des personnes³⁹.

Donc, les conditions sont les suivantes :

³⁶ Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 678.

³⁷ La grande bibliothèque du droit, *Responsabilité administrative*, article, 26/05/2014, disponible ici [https://www.lagbd.org/Responsabilit%C3%A9_administrative_\(fr\)](https://www.lagbd.org/Responsabilit%C3%A9_administrative_(fr)) .

³⁸ Py-avocat.fr, *Tout savoir sur la responsabilité administrative*, 14/04/2022, disponible ici : <https://www.py-avocat.fr/tout-savoir-sur-la-responsabilite-administrative/> .

³⁹ Χρυσανθάκης Χαράλαμπος, *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου*, 2η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015, σελ. 159.

Section 1 : Préjudice

Le schéma intangible de toute responsabilité implique qu' un préjudice a été subi par la victime, qui en réclame réparation au prétendu responsable. La responsabilité administrative n' y déroge pas : elle suppose que celui qui demande une indemnité a subi une atteinte à un élément de son patrimoine ou l' un de ses droits, atteinte qui constituera la mesure de la réparation qu' il est en droit d' obtenir. La mise en œuvre de la responsabilité administrative passe donc tout d' abord par la détermination du préjudice réparable avant que ne soit envisagée sa réparation selon des modalités largement déterminées par le juge⁴⁰.

Le préjudice est d' ailleurs généralement confondu avec le dommage, mais cette confusion ne peut être pas sans limites. Il faut entendre par préjudice toute incidence négative -évaluable en argent- sur les droits, les intérêts ou les prérogatives d' une personne physique ou morale. Cette incidence découle d' un événement qui est le fait dommageable, lequel produit le dommage, dont l' analyse suivit ci-dessous. Si l' on prend l' exemple de l' arrêt no 3751/2005⁴¹ du Tribunal Administratif d' Athènes (première instance) où a été fondée la responsabilité d' un hôpital d' un acte illégal d' un médecin à cause d' erreur de ce dernier dans une opération chirurgicale provoquant la déchirure de l' œsophage du malade, il est clair que le fait dommageable est constitué par l' acte médical aboutissant à ce résultat, et le dommage la déchirure de l' œsophage⁴². En un mot, « le préjudice, ce sont les conséquences du dommage », et celles-ci varient en fonction de paramètres subjectifs, c' est-à-dire propres au sujet de droit qui l' endure. Pourtant, la doctrine dans sa quasi-totalité emploie les deux termes comme synonymes.

Seuls ceux qui ont subi réellement un préjudice obtiennent réparation. Ceci concerne la victime soit immédiate, soit par ricochet, mais aussi ses ayants droit quand elle n' a pas agi elle-même (par exemple les héritiers ou les autres successeurs juridiques). En principe, la charge de la preuve de l' existence du préjudice pèse sur la victime.

⁴⁰ Broyelle Camille, *Contentieux Administratif*, 9ème édition, LGDJ, 2021-2022, p. 191.

⁴¹ Μαθιουδάκης Ιάκωβος, *Η αστική ευθύνη του κράτους από υλικές ενέργειες των οργάνων του κατά τα άρθρα 105-6 ΕισΝΑΚ*, εκδ. ANION, 2005.

⁴² Αργυρός Αντώνης, *Αστική Ευθύνη του Δημοσίου- Το δικαίωμα αποζημίωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, σελ, 89.

Le préjudice doit être cumulativement spécial, anormal et certain. Lorsqu' on dit spécial, ça signifie que la victime doit avoir directement subi ce préjudice et non pas se contenter de s' insérer dans un mouvement d' indemnisation anarchique. La question semble superflue en matière de responsabilité pour faute, mais son utilité se montre dans le domaine de la responsabilité sans faute. Ensuite, la caractéristique anormale du préjudice signifie que ce dernier doit excéder les inconvénients normaux de la vie en société. Aussi, le critère final est que le préjudice fausse être certain, puisse être actuel ou futur, mais non pas éventuel ou probable.

En cette matière de la responsabilité administrative, il faut donc distinguer si le dommage provient d'une faute personnelle de l'agent public, auquel cas il sera possible de l'attaquer directement devant le juge judiciaire, ou s'il provient d'une faute de service suite à laquelle c'est l'administration qu'il faudra attaquer devant le juge administratif⁴³. Ce dernier doit estimer qu' il s' agit d' un intérêt légitime pour qu' il soit indemnisé. Dans le cas où il est jugé que l' administration soit obligée à indemniser, elle peut après s' adresser à l' encontre de l' agent, parce-qu' ils sont débiteurs solidaires.

La réparation en étant souvent difficile voire impossible, il faut toujours présenter une évaluation monétaire du préjudice. Le tribunal choisit le montant mais ne va jamais au-delà de la limitation. Le préjudice est celui de la réparation intégrale du préjudice subi. Ainsi, le juge indemnise-t-il le préjudice matériel, mais encore moral ou la douleur morale. Il faut mentionner que, selon les éléments jurisprudentiels de la 5^{ème} chambre du Tribunal administratif de Bordeaux qui est compétente pour la responsabilité -administrative- hospitalière, le préjudice est considéré selon le temps particulier dès lequel la situation de la victime ne pourrait pas devenir plus défavorable. L' expertise (art. R. 621-1s CJA) est le moyen de preuve le plus souvent utilisé dans le champ de la responsabilité hospitalière, parce-qu' elle facilite la compréhension des termes médicales et l' estimation des temps et les limites.

Selon la citation de René Chapus : « En droit administratif comme en droit privé, la question est de savoir à quelles conditions et selon quelles modalités un dommage doit être réparer. Il est presque inévitable que les réponses données à cette

⁴³ La grande bibliothèque du droit, *Responsabilité administrative*, article, 26/05/2014, disponible ici [https://www.lagbd.org/Responsabilit%C3%A9_administrative_\(fr\)](https://www.lagbd.org/Responsabilit%C3%A9_administrative_(fr)) .

question se rejoignent à de nombreux égards et que des influences s' exercent entre les deux ordres de juridictions »⁴⁴.

Section 2 : Fait générateur

En effet, le fait qui pourrait naître la responsabilité de l' administration est la faute, un comportement fautif des organes étatiques. La faute est tout d' abord la conséquence d' une illégalité, lorsqu' est en cause une décision. Toute illégalité même si elle ne porte que sur les questions de procédure ou découle de simples erreurs d' appréciations, est constitutive de faute.

Cela ne peut pas signifier, pour autant, que toute illégalité entraîne réparation. Premièrement, s' il faut une faute lourde pour engager la responsabilité du service, l' existence d' une illégalité fautive peut rester sans conséquence. Deuxièmement, surtout quand une décision illégale apparaît, néanmoins, justifiée en droit, de sorte qu' elle aurait pu être légalement prise, l' illégalité fautive, dont elle est entachée, n' ouvre pas droit à réparation. Il en est ainsi, par exemple, de la révocation ou du licenciement d' un agent public qui, entaché d' un vice de forme ou de la procédure, n' en est pas moins justifié par la faute grave ou l' insuffisance professionnelle de celui-ci. La solution est certaine, son fondement juridique beaucoup moins. Nombre de décisions sont à cet égard muettes, qui se bornent à constater l' absence d' ouverture d' un droit à indemnité⁴⁵. Certaines invoquent l' absence de préjudice indemnisable, mais la jurisprudence se place sur le terrain de la causalité : dans la situation considérée, l' illégalité ne peut être considérée comme étant à l' origine du préjudice. Le raisonnement se rattache à la théorie d' équivalence des conditions : l' illégalité n' est pas une condition nécessaire du préjudice puisqu' en son absence, la même décision, comportant une conséquence dommageable identique, aurait pu être légalement prise. Quoi qu' il en soit, si toute illégalité est fautive, inversement, l' absence d' illégalité entraîne l' absence de faute : « une décision légale par suite, ne saurait présenter le caractère d' une faute de service »⁴⁶. Le législateur français a fondé la responsabilité administrative à cause d' actes légaux de l' administration en 1964⁴⁷.

⁴⁴ Broyelle Camille, *Contentieux Administratif*, 9ème édition, LGDJ, 2021-2022, p. 19.

⁴⁵ CE 18 juin 1986, *Mme Krier*, R. 166.

⁴⁶ CE Sect. 1^{ère} février 1980, *Rigal*, R. 64.

⁴⁷ A. Frank, *Le droit de la responsabilité administrative a l' épreuve des fonds d' indemnisation*, Logiques Juridiques, L' Harmattan, Paris, 2008.

Sur la base, pour que la responsabilité d' un organe étatique ou d' une autorité administrative ou de l' administration en général, soit fondée, il faut exister un acte fait par un des ces personnes publiques, dans le cadre de la puissance publique exercée par eux. Cet acte peut être un acte individuel administratif, négatif pour l' administré ou positif pour lui mais négatif pour un autre, un tiers. Par exemple, en vertu de la loi et la jurisprudence grecque, l' autorisation pour une pharmacie est un acte positif pour le demandeur de celle-ci, mais elle peut être attaqué par un tiers qui a une autre pharmacie séparée par la nouvelle à moins de cent mètres⁴⁸.

En plus, l' acte pourrait être soit un acte réglementaire, qui n' exige pas l' exécution des actes individuels exécutoires ou il est contraire des dispositions supérieures , soit un acte de gouvernement. Le juge administratif est incompétent pour connaître des actes de gouvernement. Saisi des conclusions tendant à obtenir la réparation d' un préjudice causé par un tel acte, le CE français les rejetait donc classiquement comme soulevant « une question qui, par sa nature, n' est pas susceptible d' être portée devant la juridiction administrative »⁴⁹. Aucune distinction n' était faite, dans cette jurisprudence, entre la responsabilité pour faute et sans faute, alors qu' une indemnisation fondée sur la rupture de l' égalité devant les charges publiques, par nature exclusive de tout jugement de valeur sur l' acte dommageable, apparaissait envisageable et aurait permis de compenser, dans le cadre d' un Etat de droit, l' immunité juridictionnelle, dont les actes de gouvernement bénéficient par ailleurs. L' arrêt *AJDA* du 2017, paraît précisément s' engager dans cette voie. D' un côté, en dépit d' une motivation quelque peu ambiguë, il doit être compris comme affirmant l' incompétence de la juridiction administrative pour connaître d' une action en responsabilité dirigée contre un acte de gouvernement et fondée sur la faute, une telle demande posant une question -celle, précisément, du caractère fautif ou non d' un tel acte- qui ne peut être portée devant cette juridiction. Mais d' un autre côté, le CE semble bien admettre qu' un acte de gouvernement est susceptible d' engager la responsabilité de l' Etat sur le fondement de la rupture de l' égalité devant les charges publiques⁵⁰.

⁴⁸ Art. 7 de la loi 328/1976, comme elle a été modifiée par les lois 3457/2006 et 3730/2008.

⁴⁹ CE 25 mars 1988, *Soc. Sapvin*, R. 133 (pour le refus de la France d' engager des négociations avec l' Espagne, et de saisir la CIJ).

⁵⁰ Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 673.

En ce qui concerne la faute résulte d' un simple fait matériel, d' un mauvais fonctionnement du service dû à des causes fort diverses, il y a quelques exemples : carence, retard inadmissible⁵¹, perte de documents, intervention inappropriée, le contenu de l' obligation étant apprécié in abstracto. Un exemple jurisprudentiel concernant le retard inadmissible, constitue l' arrêt no 227/2021 du CE grec. Dans celui-ci, il a été jugé que, pour qu' un laboratoire de diagnostic privé puisse fonctionner légalement, se reloger, étendre ou limiter ses activités, une autorisation d' établissement et un agrément doivent être donnés -par l' autorité publique compétente. Le décret 84/2001 prévoit un délai de deux mois pour l' octroi de l' agrément, et l' expiration de ce délai fonde de la responsabilité de l' Administration Préfectorale à réparation, si le retard n' était pas fait pour une raison valable. Donc, dans ce cas-là, le retard de l' Administration Préfectorale d' octroyer l' agrément ledit dans le certain délai de deux mois, débutant de la soumission de la demande avec tous les documents nécessaires, constitue de l' abstention illégale des organes de l' Administration Préfectorale.

La responsabilité administrative pourrait être fondée par un acte matériel ou un carence d' acte matériel. Quelques exemples relatifs son : conduite défectueuse d' un véhicule public, male fonction des feux de circulation, usage des armes, faute médicale, occupation illégale des immobiliers, exercice de la force etc. En ce qui concerne les dommages causés par les véhicules administratifs ce n' est pas l' activité qui compte mais le lien de subordination entre l' agent et la personne publique.

Pour illustrer, dans ce cadre, un arrêt du CE grec est important, no 76/2018, où la municipalité a obligé à réparer le dommage qui a été causé à un cycliste, qui en l' absence de balisage de travaux publics pour asphalter, n' a pas vu la différence de niveau du terrain et par conséquent il a été blessé. La municipalité, en tant que le porteur du projet, est seul responsable, non affecté par la responsabilité du locateur d' ouvrage pour ne pas respecter ses obligations qui découlent de la loi ou du contrat. Sur la même ligne, le CE français, dans son arrêt du 23 février 1973 (*Cne de Chamonix*), concernant la chute de blocs de glace du toit d' un bâtiment municipal sur une victime, il a jugé que le mauvais fonctionnement de ces ouvrages publics est cause de préjudice réel et il a conclu que tout dommage subi doit-il être réparé sans que la victime ait à prouver l' existence d' une faute commise par le maître de l' ouvrage ou l' entrepreneur

⁵¹ Αργυρός Αντώνης, *Αστική Ευθύνη του Δημοσίου- Το δικαίωμα αποζημίωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, σελ. 88.

notamment. Il faut préciser que tout litige lié à des travaux publics relève nécessairement de la compétence du juge administratif même si le juge judiciaire peut être, par exception, compétent pour les dommages causés aux usagers des Services Publics Industriels et Commerciaux et en cas de voie de fait.

Le novembre du 2017, en Grèce, et précisément à *Mandra*, on avait des inondations importantes. Le Tribunal administratif d' Athènes, pour la première fois, avec son arrêt 6816/2021, a décidé d' accorder une réparation à la famille d' une victime de ces inondations et il a jugé : « la responsabilité de l' état ou des personnes publiques morales à réparation, est fondée non seulement par l' exécution d' un acte administratif illégal ou par le carence illégal d' exécuter un tel acte, mais aussi par les actes matériels illégaux d' organes étatiques ou personnes morales publiques , ou par les omissions de faire concernant des actes matériels, sous le condition que ces actes et omissions sont relatifs à l' organisation et au fonctionnement des services publics »⁵².

Section 3 : Imputabilité

Tout comme les personnes physiques, la responsabilité des personnes morales peut être engagée. C'est le cas de l'administration, en tant que personne morale de droit public. Les litiges en droit administratif concernent particulièrement les relations entre les administrés et l'administration, ou d' autres personnes publiques comme les collectivités locales, territoriales sont également concernées⁵³. Concernant la notion d'imputabilité, celle-ci fait simplement référence à la personne publique responsable du fait dommageable.

Le juge administratif essaye à donner un contenu à la notion du « bon » service public -dans des circonstances analogues. S' il tient compte de ce qui peut raisonnablement être fait, sans exiger l' impossible, il ne délie pas pour autant l' administration de son obligation sous prétexte que, dans les données de l' espèce , elle aurait rencontré des difficultés particulières. Une fois le standard fixé quant à ce qu' on

⁵² Αργυρός Αντώνης, Αστική Ευθύνη του Δημοσίου- Το δικαίωμα αποζημίωσης, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, p. 87.

⁵³ Py-avocat.fr, *Tout savoir sur la responsabilité administrative*, 14/04/2022, disponible ici : <https://www.py-avocat.fr/tout-savoir-sur-la-responsabilite-administrative/> .

peut attendre, si le comportement n' est pas satisfaisant au regard de l' obligation, la faute est certaine⁵⁴.

En 1877, selon le commissaire du gouvernement français, Laferrière, comme il a cité dans ses fameuses conclusions sur l' affaire *Laumonnier - Carriol*, si l' acte dommageable est impersonnel, s' il révèle un administrateur , un mandataire de l' Etat plus ou moins sujet à l' erreur, et non l' homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences, l' acte reste administratif et ne peut être déféré aux tribunaux (judiciaires). Si, au contraire la personnalité de l' agent se révèle par des fautes de droit commun, par une voie de fait, un dol, alors la faute est imputable au fonctionnaire, non à la fonction, et à l' acte perdant son caractère administratif, ne fait plus obstacle à la compétence judiciaire. Donc, il a donné un critère de distinction entre la faute personnelle et la faute de service⁵⁵.

Dans le droit administratif grec, le contenu de la notion de l' organe d' état a varié de manière importante tant dans la doctrine que dans la jurisprudence. On pourrait citer une définition donnée par Georges Mpalis : « En tant que tel organe, la loi signifie chaque employeur en situation régulière dans le service qu' il exerce »⁵⁶.

C' est plus probablement le succès d' expressions voisines comme la faute « de service public » ou « du service public » -distinction aujourd' hui sans portée, parce-qu' elles sont devenues synonymes auxquelles le CE recourt indifféremment- qui ont eu la fortune d' éclore dans les années même où se formait la notion de service public, qui semble expliquer la relégation apparente de la locution de « faute de l' administration ». De ce glissement lexical opéré à partir des premières années du 20^e siècle, le juge administratif a inféré un synonyme parfait des deux expressions. La faute de service lui permet comme la faute de l' administration ou bien encore la faute administrative de nommer des faits qui, obéissant à des règles propres au droit administratif, commandent d' écarter l' application du droit civil. En somme, ces termes lui offrent des formulations équivalentes qui désignent des fautes non personnelles⁵⁷.

La responsabilité administrative au sens étroit ne concerne que les activités des personnes publiques (et par exception de certains personnes privées) à caractère

⁵⁴ Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 647-648.

⁵⁵ Guettier Christophe, *La responsabilité administrative*, LGDJ, 1996, p. 51.

⁵⁶ Λαζαράτος Πάνος, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, Δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα, 2015.

⁵⁷ Delaunay Benoît, *La faute de l' administration*, LGDJ, 2007, p. 5.

administratif, c' est-à-dire celles qui s' inscrivent dans un contexte de droit public (utilisation de prérogatives de puissance publique, gestion publique) par opposition aux activités qui s' intègrent dans la gestion privée. Un exemple jurisprudentiel intéressant est l' arrêt no 2166/2002 du CE grec, concernant le fondement de la responsabilité de l' Organisation des Bâtiments Scolaires, qui a été fondé en tant que personne de droit public et transformé à une société anonyme avec le décret 286/1998 en application de la disposition de l' art. 1 par. 2 de la loi 2414/1996. Dans la mesure où l' OBS est compétente pour l' exécution des permis de construire pour les bâtiments publics, érigés sous sa responsabilité, il exerce de la puissance publique et agit en tant qu' une personne publique, et les actes pertinents émis par lui sont des actes administratifs exécutoires, qui sont recevables et peuvent être contestés avec recours en annulation. Par conséquent, cette société anonyme est une personne morale à double nature, puisqu' elle conserve la compétence ci-dessus⁵⁸.

Une question qui doit être posée est la suivante : les organes du pouvoir législatif appartiennent dans la notion de l' organe étatique et donc est-ce qu' une réparation pour dommage causé par une législation illégale peut être demandée ? Selon l' opinion antérieure de la doctrine, formulée sous la phrase classique « le pouvoir législatif ne blesser pas en légiférant », le droit à l' indemnisation à cause de l' acte du législateur est a priori exclu. Sur la même ligne était aussi la jurisprudence en Grèce. Cependant, du moment où il y a toujours le cas d' exécution d' une loi inconstitutionnelle, l' existence d' une disposition relative législative, qui provoque du dommage par l' atteinte directe des droits personnels protégés par la Constitution, ne peut pas être exclu , et donc l' application de l' art. 105 de la Loi introductive du Code civil grec doit être admise aussi.

En plus, quand une loi est contraire au droit de l' Union, selon la jurisprudence de la CJUE avec l' arrêt *Francovich* (C-6/90 et 9/90), les états-membres sont responsables à indemniser à cause de l' acte du législateur. Ça veut dire que les états-membres sont obligés à réparer les préjudices causés aux individus par des violations

⁵⁸ Ευγενία Πρεβεδούρου, *Άσκηση διοικητικών καθηκόντων από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου*, 20/03/2022, σε :
διαθέσιμο
<https://www.prevedourou.gr/%CE%AC%CF%83%CE%BA%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%B7%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CE%BA%CE%B1%CE%B8%CE%B7%CE%BA%CF%8C%CE%BD%CF%84%CF%89%CE%BD-%CE%B1%CF%80%CF%8C-%CE%BD%CE%BF/> .

du droit de l' Union, indépendamment de quel organe étatique a fait la violation, même si c' est le législateur national qu' il l' a fait. En plus, de l' infraction qui peut fonder de la responsabilité administrative et après de l' obligation de l' état à réparation, est née à cause de la violation des dispositions de la CEDH.

Un sujet très intéressant est cet du fondement de la responsabilité administrative à cause du préjudice causé par un arrêt judiciaire. Un arrêt de principe dans l' ordre juridique grec est ce sous le no 1501/2014 du CE. Avec celui-ci, pour la première fois dans l' histoire de la cour, a devenu ce changement à sa jurisprudence et elle a proclamé l' application par analogie de l' article 105 de la Loi Introductive du Code civil en cas de faute lourde ou d' erreur manifeste de l' organe du pouvoir judiciaire. Le CE a prouvé forcément que l' ordre juridique grec a cessé d' être seulement national, et il est au niveau de l' Union. Après la Convention de Lisbonne (11 avril 1997)⁵⁹, la suprématie de la CEDH contre l' ensemble du droit national -la Constitution comprise, par son intégration aux TUE et TFUE, est une réalité. Ledit arrêt trouve son fondement sur l' arrêt *Köbler c. République d' Autriche* (C-224/01), concernant la responsabilité d' un état-membre à cause de la violation du droit de l' Union par les organes du pouvoir judiciaire⁶⁰.

Cependant, avec des arrêts 799-803/2021 et 1360-61/2021 du CE, il semble que le revirement jurisprudentiel est fait. En effet, le CE a abandonné la règle établit par l' arrêt phare 1501/2014, en adoptant les opinions de la minorité. Selon ces derniers arrêts, ainsi que le législateur commun n' a pas veillé à prévoir les conditions de réparation du dommage causé par des organes qui appartiennent au pouvoir judiciaire ni les cours compétentes, l' individu n' a droit à aucune indemnisation pour ces fautes, ce qui n' est pas le cas quand le droit de l' Union est violé. C' est-à-dire que l' art. 105 de la Loi Introductive du Code civil ne peut pas être appliqué en cas du préjudice par un organe de l' autorité judiciaire, mais ni l' article 4 par. 5 de la Constitution pour l' égalité devant les charges publiques peut être invoqué pour fonder un droit d' indemnisation. Seule l' obligation de l' état à réparer le dommage subi aux individus à

⁵⁹ La Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l' enseignement supérieur dans la région européenne est un traité international du Conseil de l' Europe et de l' UNESCO.

⁶⁰ Αργυρός Αντώνης, *Αστική Ευθύνη του Δημοσίου- Το δικαίωμα αποζημίωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, σελ. 72.

cause de la violation du droit de l' Union, qui est due à un arrêt d' une cour nationale statuant en dernier ressort⁶¹.

En France, la loi du 5 juillet 1972 a mis fin à cette légende d'irresponsabilité en ladite matière et a consacré la possibilité de la responsabilité de l'Etat pour les dommages causés par le fonctionnement du service public judiciaire. La loi du 5 juillet 1972 s'applique à l'ensemble des juridictions de l'ordre judiciaire, mais pas à celles de l'ordre administratif, le CE ayant jugé, dans l'arrêt *Darmont*, que l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972 ne s'appliquait pas à la justice administrative. La responsabilité de la justice administrative peut toutefois être engagée mais elle ne trouve pas sa source dans l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire, sa source se trouve selon le CE « dans les principes généraux régissant la responsabilité de la puissance publique ». Enfin, en vertu de l'article L.141-2 de l'ordonnance du 8 juin 2006, l'Etat garantit les victimes des dommages causés par les fautes personnelles des juges et autres magistrats, sauf en cas de recours contre ces derniers⁶².

En présence d' un « fait de service », la victime doit tenter son action directement contre la personne publique en cause et devant le juge administratif. Cette notion remplit une triple fonction : protéger l' agent , procurer un débiteur solvable à la victime , mais surtout éviter de déclencher une intervention systématique du juge judiciaire en cas de dommages survenus dans le fonctionnement d' un service public. Le système mis en place permet une protection de l' administration , qui continue à entretenir avec l' autorité judiciaire des relations placées sous le signe de la méfiance⁶³.

⁶¹ Ευγενία Πρεβεδούρου, *Επί τα χείρω νομολογιακή μεταστροφή ως προς την ευθύνη του Δημοσίου από πράξεις οργάνων ενταγμένων στη δικαστική εξουσία : από την Ολ ΣτΕ 1501/2014 στις Ολ ΣτΕ 799-803/2021, 23/10/2022, διαθέσιμο σε <https://www.prevedourou.gr/%CE%B5%CF%80%CE%AF-%CF%84%CE%B1-%CF%87%CE%B5%CE%AF%CF%81%CF%89-%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CE%AE-%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%B1%CF%83%CF%84%CF%81%CE%BF%CF%86%CE%AE-%CF%89/>*.

⁶² Fatma Didem, *Les régimes législatifs de responsabilité administrative en France*, disponible ici : <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789091>.

⁶³ Guettier Christophe, *La responsabilité administrative*, LGDJ, 1996, p. 52.

Section 4 : Lien de causalité entre le fait générateur de l'administration et le préjudice subi par la victime

Pour que l'administration puisse être déclarée responsable, il faut que le préjudice se rattache à son fait. Deux théories principales existent⁶⁴. Il y a des cas où un événement est réputé causal lorsque sans lui, le dommage n'aurait pu survenir. C'est la théorie de l'équivalence des conditions. L'autre théorie est celle de la causalité adéquate, qui conduit à faire un choix, évidemment subjectif, parmi les événements antérieurs. Seuls certains apparaissent comme la cause directe du préjudice, lorsqu'il est « logique » que le cours ordinaire des choses aboutisse à ce résultat.

Pour obtenir réparation, la victime doit établir l'existence d'un lien de causalité entre le fait de l'administration et le préjudice. Ainsi, par exemple, lorsqu'un baigneur se noie, il faudra rechercher entre autres si ce dommage est lié à l'insuffisance des moyens de sécurité publique et de secours. La causalité est ainsi un rapport entre des faits, dont l'un doit avoir provoqué l'autre. Mais, selon la jurisprudence, seule peut être en jeu à l'égard de la victime la responsabilité de la personne à qui est imputable la cause directe du préjudice.

En ce qui concerne ce dernier aspect, les décisions de justice font parfois preuve d'une assez grande rigueur dans l'appréciation du caractère suffisamment direct de ce lien de causalité. Ainsi, par exemple, si un militaire du contingent, qui a tenté de se suicider pendant le service, se retourne contre l'état pour demander réparation du préjudice subi, le juge administratif considère que l'établissement d'un lien temporel et d'un lien instrumental ne suffit pas pour établir l'existence d'un lien suffisamment direct. Le premier type de lien signifie que le dommage a été causé pendant le service, et le second type de lien montre que l'intéressé attenté à ses jours avec une arme de service. Il faudra rechercher si le dommage a eu comme cause déterminante les conditions mêmes du service, ou bien si l'intéressé n'avait pas déjà certaines prédispositions au suicide. Le caractère approfondi de cette recherche varie selon les espèces, mais cela dénote une certaine volonté du juge d'éviter tout engagement par trop systématique de la responsabilité administrative.

⁶⁴ Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11^e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 675.

En pratique, la jurisprudence administrative semble plutôt s'inspirer de l'idée que parmi les événements, qui précèdent la survenance du dommage, il y a lieu de privilégier l'un ou plusieurs d'entre eux pour les retenir comme cause unique ou causes concurrentes de ce préjudice dès lors que ces événements sont liés au dommage par une relation particulière. Constitue, alors, la cause du dommage le fait qui portait en lui, normalement, la survenance de ce dommage. Cette théorie dite de la « causalité adéquate » aide le juge administratif à apprécier de façon sélective les facteurs ayant contribué à la réalisation effective du dommage pour ne retenir que celui qui d'après le cours ordinaire et normal des choses portait en lui la probabilité d'un dommage de l'espèce de celui, dont il est demandé réparation et qui apparaît comme avoir joué un rôle « créateur »⁶⁵.

En Grèce, il a été jugé que le lien de causalité existe lorsque, d'après les enseignements de l'expérience commune, l'acte ou l'omission est suffisamment capable, adéquate, du cours normal des choses, d'engendrer le préjudice, le dommage. Il y a une jurisprudence du CE grec, par exemple, les arrêts 1184/2013, 266/2013, 4100/2012⁶⁶, ou il démontre et explique exactement la notion et l'importance de cette conclusion concernant le lien de causalité⁶⁷.

Pour que la responsabilité de la puissance publique soit retenue, il faut donc que le dommage résulte directement de l'activité administrative, qu'il ait été « porté par elle ». Là encore, le juge administratif s'est doté d'un instrument lui permettant de mettre strictement en œuvre le principe selon lequel une collectivité publique ne peut être condamnée à verser une indemnité qu'elle ne doit pas. C'est, donc, au juge, au regard des faits et des preuves lorsque celles-ci peuvent être rapportées, d'apprécier ce lien.

⁶⁵ Guettier Christophe, *La responsabilité administrative*, LGDJ, 1996, p. 127.

⁶⁷ Αργυρός Αντώνης, *Αστική Ευθύνη του Δημοσίου- Το δικαίωμα αποζημίωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, σελ. 101.

B. Responsabilité pour faute et responsabilité sans faute

A ce stade, on doit citer la définition donnée par M. Planiol pour la notion de faute : « la faute est le manquement à une obligation préexistante »⁶⁸. La faute et la responsabilité ne sont pas synonymes. En effet, la faute peut naître la responsabilité. C'est une relation de cause à effet.

Le mouvement général depuis l'arrêt *Pelletier* en 1973, est un mouvement d'élargissement de la responsabilité de l'administration⁶⁹. Si la responsabilité administrative est en principe engagée seulement en cas de faute de service, afin de ne pas paralyser indûment son action, la responsabilité sans faute, dont l'importance théorique est réelle et qui est plus favorable à la victime, tend à voir sa part s'accroître.

Le principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques semble faire l'objet d'une mise en œuvre pour les moins paradoxale dans le contentieux de la responsabilité administrative. D'une part, les actes juridiques déclarés illégaux pour violation du principe d'égalité peuvent, éventuellement, engager la responsabilité pour faute de leurs auteurs. D'autre part, en l'absence de toute illégalité, des actes juridiques, qui restent précisément valides pour cette raison, peuvent néanmoins entraîner pour les pouvoirs publics une obligation de réparation sans faute, s'ils violent l'égalité de tous devant les charges publiques⁷⁰.

Pour commencer cette analyse, on pourrait donner une brève définition de cette distinction entre la responsabilité pour faute et celle sans faute : même si dans la responsabilité pour faute il faut que la victime doive prouver une faute, un préjudice et un lien de causalité pour s'indemniser, aux cas de la responsabilité sans faute, la victime ne doit pas prouver l'existence de la faute.

⁶⁸ Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 647.

⁶⁹ Cours de droit, *La responsabilité administrative*, article, 21/03/2019, disponible ici <https://cours-de-droit.net/la-responsabilite-administrative-a121611552/>.

⁷⁰ Guettier Christophe, *La responsabilité administrative*, LGDJ, 1996, p.34.

Section 1 : Pour faute

La responsabilité pour faute est fondée sur l' anormalité du fait générateur, qui tient à une illégalité ou à tout autre dysfonctionnement de l' administration. Le principe reste celui de la responsabilité pour faute « simple » , mais, contrairement au droit civil qui ne connaît que celle-ci, le juge administratif peut déplacer le point d' équilibre. Plus sensible aux nécessités de l' action administrative, qu' il ne veut ni paralyser ni sanctionner trop fortement, il exige de la victime qu' elle prouve non seulement une faute, mais démontre aussi que cette faute est « lourde ». Plus sensible à la situation de la victime, il facilite son action tout en restant dans un mécanisme de faute : la charge de la preuve est renversée et la faute présumée.

La faute n' entraîne la responsabilité que si elle est dommageable, parce-qu' il y a des fautes qui n' encourent pas la responsabilité, faute morale par exemple. Il doit être souligné aussi la distinction qu' il y a dans l' ordre juridique français entre la faute simple et la faute lourde. La faute lourde n' est qu' une faute plus grave que la faute simple. Le rôle du juge administratif est de fixer la ligne de partage, afin de délier partiellement l' administration de ses obligations, en accroissant sa marge de manœuvre, en ne sanctionnant pas des fautes réelles. Voyant cette distinction, les victimes connaissent qu' une marge d' erreur plus importante que pour les services « ordinaires » est acceptée, ce qui protège l' intervention de l' administration. L' existence d' une faute lourde permet de ne pas sanctionner l' administration en cas de « petites illégalités »⁷¹.

Le Tribunal des Conflits, dans l' arrêt *Blanco*, ébauche un régime de responsabilité, ni générale ni absolue, qui a ses règles spéciales qui varient selon les services et la nécessité entre les droits de l' Etat et ceux des particuliers. Cette dimension non générale et non absolue se traduit par la différence entre la faute lourde et la faute simple. Dans certains cas, on va considérer qu' une simple faute n' entraîne pas la responsabilité de l' administration. L' arrêt *Tomazo Greco* (18 février 1905) indique que toute erreur, toute négligence n' entraînera pas forcément la responsabilité pécuniaire de la personne publique.

⁷¹ Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 649.

Section 2 : Sans faute

Aujourd'hui existe en plus la responsabilité sans faute, qui permet la continuité de l'Etat et le dédommagement des victimes. En principe, la responsabilité extracontractuelle de la puissance publique est engagée lorsqu'une faute de service est à l'origine du dommage dont la victime demande réparation. Mais, il arrive aussi qu'un administré subisse un préjudice sans qu'aucun dysfonctionnement du service public ne se soit produit. Dans ce dernier cas, la responsabilité de l'administration ne sera pas nécessairement écartée. Bien au contraire, malgré l'absence de faute, le dommage pourrait entraîner une obligation de réparation pour l'administration, à la condition toutefois qu'il revête une certaine importance. Donc, l'engagement de la responsabilité administrative relève de régimes différents⁷².

Il ne faut pas perdre de vue que le régime général de responsabilité de l'État découle toujours de jurisprudences comme l'arrêt *Blanco* et se trouve donc basée sur la preuve par la victime de la commission d'une faute par l'administration. La responsabilité administrative sans faute tire sa source aussi d'une jurisprudence, l'arrêt *Cames* du 21 juin 1895⁷³, qui a été référé ci-dessus et dans lequel a été énoncée l'opinion qu'indépendamment de toute faute, l'administration doit réparer les dommages subis par ses collaborateurs à l'occasion d'activités dont elle a ordonné l'exécution.

Le système parallèle de responsabilité sans faute s'est développé en marge du système général, sur des exceptions précises, jusqu'à s'étendre encore et toujours. Il ne s'agit donc que d'une responsabilité complémentaire, que le juge n'examinera qu'après avoir vérifié que la responsabilité pour faute ne pourrait fonctionner utilement. Mécanisme favorable à la victime qui n'a plus rien à prouver si ce n'est le préjudice qu'elle a subi, l'administration ne pourra en plus s'en exonérer que par la force majeure ou la faute de la victime⁷⁴.

Ce mécanisme est évidemment *a priori* plus satisfaisant pour l'administré, car facilitant l'indemnisation. Mais, la responsabilité sans faute ne l'est pas moins favorable pour l'administration elle-même, ce qui a pu contribuer à son propre

⁷² Guettier Christophe, *La responsabilité administrative*, LGDJ, 1996, p. 106-107.

⁷³ Py-avocat.fr, *Tout savoir sur la responsabilité administrative*, 14/04/2022, disponible ici : <https://www.py-avocat.fr/tout-savoir-sur-la-responsabilite-administrative/>.

⁷⁴ La grande bibliothèque du droit, *Responsabilité administrative*, article, 26/05/2014, disponible ici : [https://www.lagbd.org/Responsabilit%C3%A9_administrative_\(fr\)](https://www.lagbd.org/Responsabilit%C3%A9_administrative_(fr)).

développement. En effet, elle présente un double avantage pour la puissance publique. Parce-qu' elle repose sur la matérialité du dommage constaté et non sur le comportement de son auteur, la responsabilité sans faute a ceci de réconfortant pour ceux qui en subissent les conséquences, c' est-à-dire pour ceux qui doivent financer l' indemnisation, qu' elle leur épargne tout sentiment de culpabilité.

Dans l' ordre juridique français, faut-il parler de la ou des responsabilités sans faute ? En effet, les deux hypothèses, pour risque ou pour rupture de l' égalité devant ls charges publiques, ont des éléments en commun, ça veut dire que la faute n' est pas une condition d' engagement de la responsabilité, mais se distinguent radicalement sur le point suivant : si la responsabilité de l' administration est engagée sur la base du risque, c' est parce-que le risque pris par elle est à l' origine d' une situation anormale pour la victime qui doit être indemnisée, dès lors qu' il y a dommage et quelles qu' en soient les caractéristiques. Ici, l' administration doit réparer tout dommage car son action, sans que cela puisse lui être reproché, est à l' origine d' un « risque spécial », selon l' expression de la jurisprudence, pour les administrés. Ce type de responsabilité concerne essentiellement des victimes qui sont tierces par rapport à l' action administrative. N' en tirant aucun profit, elles doivent être couvertes de tous les préjudices, les usagers, eux, restant en principe soumis à la responsabilité pour faute. Cependant, cette distinction tend à s' estomper depuis quelques années, et les usagers, depuis peu, bénéficient davantage de la responsabilité sans faute⁷⁵. Plus clairement, la responsabilité pour risque repose sur l'idée que la responsabilité de l'administration est engagée, lorsque le dommage est la concrétisation d'un risque inhérent à l'activité administrative et aux moyens employés à cette occasion⁷⁶. Par exemple, on pourrait citer l' arrêt du CE du 25 juill. 2013 (*M. Falempin*, req. n° 339922), où il résulte de l'interprétation donnée par la CJUE dans l'arrêt C-495/10 du 21 décembre 2011, que la directive 85/374/CEE du 25 juillet 1985 ne fait pas obstacle à l'application du principe selon lequel, sans préjudice des actions susceptibles d'être exercées à l'encontre du producteur, le service public hospitalier est responsable, même en l'absence de faute de sa part, des conséquences dommageables pour les usagers de la défaillance des produits et appareils de santé qu'il utilise. Aussi, cette conception s' est ensuite étendue à l'

⁷⁵ Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11^e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 658.

⁷⁶ Dalloz, *Responsabilité administrative pour risque*, septembre 2019, disponible ici <https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=DZ%2FOASIS%2F000828> .

ensemble des choses dangereuses, comme les bâtiments contenant de l'amiante⁷⁷, une matière dangereuse, dont les poussières sont constituées de fibres si fines qu'elles peuvent être inhalées par l'homme, et elles sont à l'origine de cancers -qui se développent après un délai de latence très long. Mille de décès étaient attribuables à l'amiante et le campus de *Jussieu* est à la fois un symbole de ces environnements professionnels où l'amiante cause des décès et un haut lieu de la lutte pour l'interdiction de ce minerai⁷⁸.

Dans la seconde hypothèse, une action licite a causé un dommage particulier et anormal à la victime qui, pour des raisons d'intérêt général, a subi une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques. Dans ce cas-là, l'anormalité se situe au niveau du dommage. Bien que régulières, certaines actions engagent la responsabilité de l'administration, qu'il y ait eu décision juridique, agissement matériel ou abstention, c'est-à-dire notamment les refus d'exécuter les décisions de justice (CE 30 novembre 1923, *Couitéas*, R. 789).

Ensuite, à la responsabilité sans faute, admise par l'arrêt *Lafleurette* (CE 14 janvier 1938), le CE a abouti, comme il a récemment ajouté par sa décision *Gardedieu*, qu'existe l'obligation pour l'Etat de réparer les préjudices causés par une loi contraire aux engagements internationaux de la France. La jurisprudence administrative a d'abord posé en règle que la loi, acte de souveraineté, n'était pas susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat à moins que le législateur ne l'ait expressément prescrit. Le rôle ainsi reconnu à la volonté de l'auteur du dommage, qui est lié au statut d'acte souverain de la loi, donne à la responsabilité sans faute de l'Etat législateur une réelle spécificité.

En premier lieu, la loi ne peut plus, sans violer la Constitution et notamment l'article 13 de la DDHC exclure toute indemnisation. Lorsque, pour des raisons incontestables d'intérêt général, elle impose des charges particulières à certaines catégories de personnes, le préjudice qu'elles subissent doit être réparé en cas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques, sauf si l'économie générale du texte l'empêche. Aussi les lois nouvelles contraires à ce principe de compensation du dommage spécial et anormal, sont censurables par le Conseil

⁷⁷ Est un matériau peu coûteux et très répandu, qui a pour particularités de résister aux très hautes températures sans brûler, d'être isolant et de résister à de très fortes tractions. Il est utilisé en couverture et en tuyauterie, dans la construction et aussi dans la fabrication d'objets de la vie quotidienne. En 1977, le CIRC classe comme cancérigènes toutes les formes d'amiante.

⁷⁸ CE, 1^{ère} et 6^{ème} sous-sections réunies, du 3 mai 2004, no 254961.

Constitutionnel s' il est saisi, et devraient à défaut, être interprétées restrictivement par le juge administratif.

En second lieu, l' idée selon laquelle l' intérêt général prééminent visé par la loi suffit à exclure la responsabilité a été abandonnée -au contraire de l' ordre juridique grec⁷⁹- par l' arrêt *Association développement de l' aquaculture en région Centre*⁸⁰ . Cet arrêt maintenait, néanmoins, qu' un préjudice inhérent à l' objet même de la loi n' est pas indemnisable, mais le CE a renoncé à cette conception avec son arrêt *Coopérative agricole Ax'ion*⁸¹. Dans le silence de la loi, le juge administratif ne recherche donc plus la volonté implicite du législateur et ne fonde le droit à réparation que sur l' existence d' un dommage anormal et spécial⁸².

La responsabilité sans faute joue un rôle certain en droit administratif. Elle ne concerne que quelques cas, parfois hautement symboliques, sur la masse des affaires relevant du contentieux de la responsabilité. Elle joue plutôt un rôle d' « une soupape » de sûreté. Elle ne remplit pas, en tout état de cause, de fonction de prévention, de guide puisqu' aucune appréciation de la légitimité de l' action n' est faite. C' est pourquoi le principe de précaution apparu dans le droit de l' environnement, puis invoqué lors des drames liés à la contamination du sang, ou plus récemment aux situations des risques sanitaires, semble se présenter un intérêt particulier. Il exige en effet que soit évitée en amont toute action susceptible d' entraîner un risque, alors même que l' on n' a aucune certitude scientifique quant à sa réalisation. Il ne s' agit pas seulement d' indemniser le risque survenu, il faut le prévenir : « L' incertitude n' exonère pas de la responsabilité, au contraire, elle la renforce »⁸³ . Ainsi, le retour au risque à la faute est fait, en sanctionnant l' accomplissement de certaines activités réalisés sans étude préalable approfondie. Même effet a priori que la responsabilité pour risque par des mécanismes d' indemnisation quasi systématique, mais en même temps renaissance d' une faute « rénovée » et donc retour vers l' obligation de bien fonctionner tant exigée. Une telle solution reste cependant difficile à mettre en œuvre. Si l' on se replace sur le terrain de la faute prouvée, la victime va démontrer que dès la décision, il y avait une réelle incertitude, ce qui va poser de délicates questions de preuve et d' expertise. Aussi,

⁷⁹ Voir en p. 25.

⁸⁰ V CE Sect. 30 juillet 2003, *Ass. Développement de l' aquaculture en région Centre* (le silence du législateur n' exclut pas l' indemnisation des préjudices anormaux subis par ceux, dont l' activité n' est pas contraire aux objectifs de la loi).

⁸¹ CE 2 novembre 2005, *Soc. Coopérative agricole Ax'ion*, R. 468.

⁸² Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 669-670.

⁸³ *ibid*, p. 674-675.

maintenant, le juge administratif reste attaché aux mécanismes traditionnels de responsabilité de la puissance publique, fondée pour l'essentiel sur le risque, dans ces hypothèses.

A la fin, on doit ajouter que la responsabilité administrative sans faute puisse apparaître aussi dans le cas en matière de garde. Ça veut dire que la responsabilité de l'administration peut être engagée, en cas de dommages causés par les personnes dont elle a la garde. Par exemple, lorsqu'un mineur est confié à un établissement ou un service, dès lors que l'État dispose du pouvoir juridique de contrôler, diriger, d'organiser la vie de ce mineur, alors, ce dernier demeure responsable des actes commis par le mineur vis-à-vis des tiers (CE, 11 février 2005, *GIE Axa Courtage*)⁸⁴.

Section 3 : Le cas du Covid

La pandémie de Covid s'est diffusée dans le monde à partir de l'année 2019. La France et la Grèce connaissent à compter de mars 2020 plusieurs vagues d'épidémie qui conduisent à des mesures de restriction des libertés (confinement, fermeture des lieux culturels, fermetures des commerces « non essentiels », instauration d'un passe sanitaire), qui ont impact humain, social et économique important. Malgré ces mesures des milliers de décès liés à la Covid sont recensés. Depuis le début de la propagation du virus, les autorités publiques de deux pays prennent des décisions, tantôt jugées excessives, tantôt considérées comme insuffisantes ou beaucoup plus sévères, comme l'arrêt du CE français du 22 mars 2020. Le CE a été saisi d'un référé-liberté introduit par le *syndicat Jeunes Médecins*, afin que le gouvernement prenne des mesures beaucoup plus sévères de confinement dans le cadre de la lutte contre coronavirus, et il a rejeté la demande de confinement total et enjoint au gouvernement de préciser la portée de certaines interdictions. Aussi, il a souligné qu'il appartient aux autorités de prendre, en vue de sauvegarder la santé de la population, toutes dispositions de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie⁸⁵. Très tôt, des questions de responsabilité concernant essentiellement les autorités ministérielles se sont posées⁸⁶.

⁸⁴ Py-avocat.fr, *Tout savoir sur la responsabilité administrative*, 14/04/2022, disponible ici : <https://www.py-avocat.fr/tout-savoir-sur-la-responsabilite-administrative/>.

⁸⁵ Légifrance, *Conseil d'Etat, Juge de référés, formation collégiale*, 22/03/2020, 439674, disponible ici <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000041782274/>.

⁸⁶ Belrhali Hafida, *Les grandes affaires de responsabilité de la puissance publique*, LGDJ, 2021, p. 71.

La crise sanitaire révèle à la fois une impréparation des autorités étatiques pour confronter la pandémie et la faiblesse structurelle du service public hospitalier. Le juge administratif sera-t-il saisi pour statuer sur d' éventuelles fautes des autorités publiques ? Si les crises sanitaires antérieures lui ont permis d' affirmer une responsabilité pour faute simple de l' Etat (pour ses carences dans les affaires du sang contaminé, de l' amiante, ou du Mediator), l' on comprend qu' il reconstitue, dans chaque hypothèse, l' enchaînement des faits pour apprécier les éventuels manquements des autorités publiques au regard des informations disponibles. Par exemple, la gestion du stock de masques en France en amont de l' épidémie a été irresponsable ? Ou, à partir de la propagation du virus en Chine, les autorités étatiques auraient dû être plus prévoyantes ? Un lien de causalité sera-t-il reconnu entre le développement de la maladie ou le décès de personnes contaminées et ces défaillances de l' Etat ?

Il faut souligner, aussi, que les espoirs placés dans une vaccination contre la Covid étaient forts et les insatisfactions furent d' autant plus intenses lorsque cette vaccination a débuté. Les difficultés de livraison des vaccins et la progressivité du processus de vaccination sont-elles considérées comme des défaillances du système de santé publique ? Lorsqu' il y a eu vaccination, les effets indésirables des vaccins, sont-ils des préjudices indemnisables par la puissance publique ?

Dans ce premier cas, il faudrait que le juge administratif considère qu' une lenteur fautive des pouvoirs publics est établie et constitue la cause du préjudice d' une victime contaminée -à défaut d' avoir été vaccinée à temps. Dans le second cas, l' Etat pourrait être chargé pour son retard dans le processus de vaccination et appliquer la grille de lecture de la responsabilité de la puissance publique -pour faute simple- appliqué pour les affaires de l' amiante ou du Mediator. La jurisprudence *Marzouk* sur la responsabilité des utilisateurs de produits défectueux⁸⁷ pourrait s' appliquer, parce-que là, le juge administratif abandonne en effet une jurisprudence bien établie, qui retenait la responsabilité des hôpitaux pour faute dans l'organisation et le fonctionnement hospitalier en cas de matériel défectueux. Désormais, le service public est responsable, même en l'absence de faute, des conséquences dommageables pour les usagers de la défaillance des produits et appareils de santé qu'il utilise. La promotion de la solidarité mise en avant par la loi du 4 mars 2002 explique -sans nul doute- la position nouvelle

⁸⁷ CE, 9 juillet 2003, no 220437, *Assistance publique-Hôpitaux de Paris c/ Marzouk*.

du juge sur cette question⁸⁸, qui va être adoptée par le juge grec en 2021, ainsi qu' il est dit ci-dessous. Ces régimes offrent des voies d' indemnisation difficiles.

Dans ce cadre-là, le CE en Grèce, avec son arrêt 622/2021⁸⁹, a jugé que la vaccination est constitutionnelle, licite et légale, parce-qu' elle ait lieu pour la protection de la santé publique. Ce récent arrêt est historique, car il juge les raisons pour lesquelles la victime a droit pour indemnisation. Le fondement de la responsabilité publique à la base du principe de l' égalité devant les charges publiques (art. 4 par.5 C). Le texte de cet arrêt cite que le préjudice causé par la vaccination constitue un sacrifice excessif pour la personne lésée (dommage sanitaire et atteinte à la personnalité), pour l' intérêt de la société.

Avec cet arrêt, les conditions de l' indemnisation sont indiquées, et qui sont remplies cumulativement. Dans le cas où il y a un préjudice directement à la santé d' une personne à cause de la vaccination constitutionnellement licite et légale (c' est-à-dire de la vaccination effectuée pour la protection de la santé publique en ensemble et en particulier et prévue par une législation spéciale, qui adopte des résultats médicaux et épidémiologiques valides et factuels dans le domaine relatif, mais avec une possibilité d' exception d' elle aux cas spéciaux et personnels, pour lesquels la vaccination est contre-indiquée), ça veut dire du préjudice, qui n' est pas à cause d' un acte intermédiaire illégal ou une carence (comme par exemple l' octroi d' une formulation défectueuse et inappropriée ou les vices pendant la procédure de la vaccination), en vertu des articles 4 par. 5 et 25 par. 4 de la Constitution grecque, la responsabilité de l' administration pour une réparation équitable et raisonnable se découle, dans le sens de la réparation tant matérielle que peut-être morale, en application par analogie de l' article 932 du Code civil⁹⁰.

De cette manière, la responsabilité née par des actes légales de l' administration se situe entre la responsabilité administrative originale et une responsabilité en garantie⁹¹.

⁸⁸ Bonneau Jacques, *La responsabilité sans faute des hôpitaux pour matériel défectueux*, RGDM, no 14, 2004, p. 247-254.

⁸⁹ Lawspot.gr, *Ευθύνη του Δημοσίου από πράξη εμβολιασμού- Ορθή νομική υπαγωγή των περιστατικών (ΣτΕ 622/2021)*, 20/05/2021, διαθέσιμο σε <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/eythyni-toy-dimosioy-apo-praxi-emvoliasmoy-orthi-nomiki-ypagogi-ton-peristatikon-ste-622>

⁹⁰ Αργυρός Αντώνης, *Αστική Ευθύνη του Δημοσίου- Το δικαίωμα αποζημίωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, σελ. 37.

⁹¹ Σύνταγμα watch.gr, *622/2021 ΣτΕ : Μια απόφαση υπέρ του εμβολιασμού*. Ιωάννης Κουτσούκος, άρθρο, 17/05/2021, διαθέσιμο σε https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/ste-622-2021-mia-apofasi-yper-tou-emvoliasmou/?fbclid=IwAR1MZwlgzpq5Rkidm93abSDVSIgTMq7qLbC9A5Yg0SeR6XsmT-W1wOM5qw#_ftnref7.

Elle reste dans le champ de la responsabilité administrative du fait de l'existence des comportements dommageables, imputables à l'Etat et du fondement du principe de l'égalité devant les charges publiques. Mais, la référence, dans cet arrêt, à l'accomplissement de la dette de solidarité de l'article 25 de la Constitution, révèle l'incertitude de la situation, qui ne satisfait pas certains esprits⁹² : dans le cas où le législateur prévoit une indemnisation, il risque fort de la déconnecter du comportement des organes de l'Etat et d'en faire une manifestation de solidarité garantie. Cette solution a suivi le législateur français avec la loi du 4 mars de 2002⁹³, en vertu de laquelle le juge peut indemniser les préjudices physiques subis à cause d'un traitement sur lequel le patient a été mal informé, la perte de chance de choisir un traitement différent etc.

⁹²B. Camguilhem, *Recherche sur les fondements de la responsabilité sans faute en droit administratif*, Nouvelle Bibliothèque des thèses, Dalloz, Paris, 2014.

⁹³ Legifrance, *Loi no 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé*, J.O no 54 du 5 mars 2002, page 4118, disponible ici : <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=MESX0100092L>.

Conclusion

L' étude du droit administratif de la responsabilité, pris dans sa globalité , montre que les régimes juridiques applicables tentent une conciliation entre la nécessité de garantir les intérêts de l' administration et la volonté d' assurer la protection des droits des administrés⁹⁴. Dans les systèmes d' indemnité, l' objectif à atteindre est d' offrir à la victime une indemnisation rapide et équitable, mais aussi de rechercher la personne publique responsable.

L' Etat, l'ordre juridique est appelé à confronter des difficultés et des problèmes qui menacent, pas seulement les intérêts fondamentaux, mais aussi la confiance de ses personnes aux institutions et aux organes étatiques. La faute de l' administration se charge, pour ne rien faciliter, de locutions de toute sorte : elle est une faute « de nature à », une faute lourde, une faute simple, mais rarement une simple faute. Elle s' invite même sous des noms d' emprunt : l' illégalité, la maladministration ou encore la mauvaise organisation et le mauvais fonctionnement des services. Derrière ces intitulés, c' est toutefois une même dénonciation des comportements anormaux qui domine⁹⁵.

Le balancier dans le cadre de la responsabilité administrative se déplace exagérément vers la réparation et revient vers la sanction. La célèbre phrase de Mme Dufoix, ministre des Affaires sociales mise en cause dans l' affaire du sang contaminé⁹⁶ : « responsable mais pas coupable », très significative d' une conception de la responsabilité fondée essentiellement sur la réparation, a été « rejetée » par l' opinion publique.

Exiger la réparation de tout dommage, dans une sorte de garantie sociale généralisée, paralyserait l' action de l' administration et serait d' un coût insupportable pour les finances publiques, en raison de sa redoutable dynamique. Faut-il limiter cette responsabilité tout en respectant le principe d' égalité en instituant des « filtres » , des conditions « techniques » pour l' engagement de celle-là⁹⁷. C' est au fond la mission du juge. Selon la Présidente de la République grecque, Aikaterini Sakellaropoulou⁹⁸ : « le

⁹⁴ Guettier Christophe, *La responsabilité administrative*, LGDJ, 1996, p. 95.

⁹⁵ Delaunay Benoît, *La faute de l' administration*, LGDJ, 2007, p. 417.

⁹⁶ Belrhali Hafida, *Les grandes affaires de responsabilité de la puissance publique*, LGDJ, 2021, p. 19.

⁹⁷ Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11e édition, LGDJ, 2017-2018, p. 697-698.

⁹⁸ La Présidente de la République, Mme Aikaterini Sakellaropoulou a participé (en tant que du CE) dans l' équipe des juges qui ont écrit en ensemble l' étude intitulée « La justice en Grèce ». Dans le chapitre,

juge exerce du pouvoir par la Constitution, mais au même temps il est la seule institution qui agit en tant que garant des libertés du citoyen, quand il en est victime par un autre individu , mais aussi par l' état lui-même, sous n' importe quelle forme de lui. C'est la fonction de garantie et de la protection des citoyens, qui est important dans la double nature du rôle du juge ». Donc, une démocratie réelle exige des cours indépendantes et impartiales, des juges capables de défendre et protéger des droits et des principes.

Le droit administratif de la responsabilité a connu des développements souvent proches de ceux du droit privé, comme on a déjà vu. Mais, ils ont obéi fréquemment à des logiques particulières. En matière administrative, celles-ci ont tenu pour les unes à la prise en compte de la nature à proprement parler « extraordinaire » de l' auteur du dommage, pour les autres aux efforts accomplis par le juge administratif lui-même pour s' affirmer dans ce type de contentieux. Il en est résulté un régime juridique qui, à défaut d' être pleinement autonome, présente des spécificités propres.

C' est très intéressant de démontrer les trois notions de la liberté, la confiance et la responsabilité. Ces trois devront s' imposer comme l' éthique du nouveau gestionnaire public. Il est donc temps de réenchanter l' action publique sur le fondement de ces principes, seuls à même de relever les lourds défis de ce siècle fragilisé.

qui a écrit elle-même, elle analyse les principes fondamentaux qui doivent dominer dans l' œuvre de justice, disponible ici : <https://www.dianeosis.org/2020/01/to-syntagma-i-dikaiosyni-kai-o-dikastis/> .

Bibliographie

- Broyelle Camille, *Contentieux Administratif*, 9^{ème} édition, LGDJ, 2021-2022.
- Αργυρός Αντώνης, *Αστική Ευθύνη του Δημοσίου- Το δικαίωμα αποζημίωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021.
- Belrhali Hafida, *Les grandes affaires de responsabilité de la puissance publique*, LGDJ, 2021.
- Χαράλαμπος Χρυσανθάκης, *Η αστική ευθύνη του Δημόσιου Νοσοκομείου*, 2^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2020.
- Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, *Droit Administratif*, 11^e édition, LGDJ, 2017-2018.
- Απ. Γέροντας – Σ. Λύτρας – Πρ. Παυλόπουλος – Γλ. Σιούτη – Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο*, 7^η έκδοση, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2015.
- Λαζαράτος Πάνος, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, Δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα, 2015.
- Χρυσανθάκης Χαράλαμπος, *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου*, 2^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015.
- B. Camguilhem, *Recherche sur les fondements de la responsabilité sans faute en droit administratif*, Nouvelle Bibliothèque des thèses, Dalloz, Paris, 2014.
- Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου (Τόμος 1)*, 14^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011.
- A. Frank, *Le droit de la responsabilité administrative a l'épreuve des fonds d'indemnisation*, Logiques Juridiques, L' Harmattan, Paris, 2008.
- Nicolas Chiffot, *Le droit administratif de Charles Eisenmann*, Dalloz, 2009.
- Delaunay Benoît, *La faute de l' administration*, LGDJ, 2007.
- Μαθιουδάκης Ιάκωβος, *Η αστική ευθύνη του κράτους από υλικές ενέργειες των οργάνων του κατά τα άρθρα 105-6 ΕισΝΑΚ*, εκδ. ANION, 2005.
- Bonneau Jacques, *La responsabilité sans faute des hôpitaux pour matériel défectueux*, RGDM, n° 14, 2004.
- Παπαευαγγέλου/ Εμμανουηλίδη/ Γιαννακού/ Νικολαράκου- Μαυρομιχάλη/ Τζιράκη Δικαστών Συμβουλίου Επικρατείας, *Αστική Ευθύνη του Δημοσίου-*

Νομολογία ετών 1990- 2001 ΣτΕ, ΑΠ, ΔΕΚ, ΕΔΔΑ, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα, 2002.

- Michel Fromont, *Analyse comparée du droit administratif-La procédure administrative non contentieuse en droit français*, European Public Law Series- Volume XIV, Esperia Publications Ltd London, 2000.
- Bruschi Marc, *La prescription en droit de la responsabilité civile*, Collection de droit civil dirigée par Christian Larroumet- Série : Etudes et Recherches, Economica, 1999.
- Paillet Michel, *La responsabilité administrative*, Dalloz, 1997.
- Guettier Christophe, *La responsabilité administrative*, LGDJ, 1996.
- Παυλόπουλος Προκόπης, *Η αστική ευθύνη του Δημοσίου- Γενική θεώρηση*, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1986.
- J. Henriot, *Note sur la date et le sens de l' apparition du mot « responsabilité »*, Archives de Philosophie du Droit, no 22, 1977.
- Ευγενία Πρεβεδούρου, *Άσκηση διοικητικών καθηκόντων από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου*, 20/03/2022, διαθέσιμο σε : <https://www.prevedourou.gr/%CE%AC%CF%83%CE%BA%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%B7%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CE%BA%CE%B1%CE%B8%CE%B7%CE%BA%CF%8C%CE%BD%CF%84%CF%89%CE%BD-%CE%B1%CF%80%CF%8C-%CE%BD%CE%BF/>
- Py-avocat.fr, *Tout savoir sur la responsabilité administrative*, 14/04/2022, disponible ici : <https://www.py-avocat.fr/tout-savoir-sur-la-responsabilite-administrative/> .
- Prevedourou.gr, *Επί τα χείρω νομολογιακή μεταστροφή ως προς την ευθύνη του Δημοσίου από πράξεις οργάνων ενταγμένων στη δικαστική εξουσία : από την Ολ ΣτΕ 1501/2014 στις Ολ ΣτΕ 799-803/2021, 23/10/2022, διαθέσιμο σε <https://www.prevedourou.gr/%CE%B5%CF%80%CE%AF-%CF%84%CE%B1-%CF%87%CE%B5%CE%AF%CF%81%CF%89-%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CE%AE-%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%B1%CF%83%CF%84%CF%81%CE%BF%CF%86%CE%AE-%CF%89/>*

- La grande bibliothèque du droit, *Responsabilité administrative*, article, 26/05/2014, disponible ici [https://www.lagbd.org/Responsabilit%C3%A9_administrative_\(fr\)](https://www.lagbd.org/Responsabilit%C3%A9_administrative_(fr)).
- Dalloz, *Responsabilité administrative pour risque*, septembre 2019, disponible ici <https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=DZ%2FOASIS%2F000828>.
- Cours de droit, *La responsabilité administrative*, article, 21/03/2019, disponible ici <https://cours-de-droit.net/la-responsabilite-administrative-a121611552/>.
- Σύνταγμα watch.gr, 622/2021 ΣτΕ : Μια απόφαση υπέρ του εμβολιασμού. Ιωάννης Κουτσούκος, άρθρο, 17/05/2021, διαθέσιμο σε https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/ste-622-2021-mia-apofasi-yper-tou-emboliasmou/?fbclid=IwAR1MZwlgzpq5Rkidm93abSDVSIgTMq7qLbC9A5Yg0SeR6XsmT-W1wOM5qw#_ftnref7.
- Lawspot, *Ευθύνη του Δημοσίου από πράξη εμβολιασμού- Ορθή νομική υπαγωγή των περιστατικών (ΣτΕ 622/2021)*, 20/05/2021, διαθέσιμο σε <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/eythyni-toy-dimosioy-apo-praxi-emboliasmoy-orthi-nomiki-ypagogi-ton-peristatikon-ste-622>.
- Aikaterini Sakellaropoulou, *Το Σύνταγμα, η Δικαιοσύνη και ο Δικαστής*, Ιανουάριος 2020, διαθέσιμο σε : <https://www.dianeosis.org/2020/01/to-syntagma-i-dikaiosyni-kai-o-dikastis/>,
- Fatma Didem, *Les régimes législatifs de responsabilité administrative en France*, disponible ici : <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789091>.