

CAA de Bordeaux, 2 octobre 2007, requête n°06BX00583 (Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions)

02/10/2007

Le fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions peut être subrogé dans les droits de l'agent public victime d'une agression, n'ayant pas demandé la protection fonctionnelle et ne s'étant pas retourné contre son agresseur, pour obtenir réparation par son employeur.

LA COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE BORDEAUX.
3ème Chambre

FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS

N° 06BX00583
2 octobre 2007

Vu la requête enregistrée au greffe de la cour le 20 mars 2006, présentée pour le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS, dont le siège est sis 64 rue Defrance à Vincennes cedex (94682), représentée par le président en exercice de son conseil d'administration, par la SELAFA Cabinet Cassel ;

Le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0402683, en date du 19 janvier 2006, par lequel le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté sa demande tendant à la condamnation du centre hospitalier de Cadillac à lui verser la somme de 107 681 euros, représentant une partie de l'indemnisation qu'il a versée à M. M, agent de cet établissement victime d'une agression, en exécution d'une décision de la Commission d'indemnisation des victimes d'infraction près le tribunal de grande instance de Bordeaux du 2 juillet 2003 ;

2°) de condamner le centre hospitalier de Cadillac à lui verser la somme de 208 939,79 euros, montant de l'indemnisation mise définitivement à sa charge, au bénéfice de M. M, par arrêt de la cour d'appel de Bordeaux du 14 avril 2005 ;

3°) de condamner le centre hospitalier de Cadillac à lui verser la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS (FGTI) soutient que M. Meziani, infirmier affecté dans l'unité psychiatrique des malades difficiles du centre hospitalier de Cadillac, a été blessé le 10 mai 1999, par un patient, dans l'exercice de ses fonctions ; que la réparation des préjudices qu'il a subis à cette occasion ont été mis à la charge du FGTI par la Commission d'indemnisation des victimes d'infraction près le tribunal de grande instance de Bordeaux, puis par la cour d'appel de Bordeaux ; que, subrogé dans les droits de l'intéressé, il s'est retourné contre le centre hospitalier de Cadillac, au titre de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 ; que, pour rejeter ce recours, le tribunal administratif de Bordeaux a fait une lecture lacunaire et erronée de l'article 706-11 du code de procédure pénale, lequel lui permet d'agir non seulement contre le responsable du dommage causé par l'infraction, mais également contre les personnes « tenues à un titre quelconque d'en assurer la réparation totale ou partielle » ; que les premiers juges, en se bornant à relever que le centre hospitalier de Cadillac ne pouvait être tenu pour responsable de l'agression subie par M. M, ont manifestement méconnu le champ d'application de cette disposition ; qu'ils ont en outre fait une lecture erronée de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, en relevant, pour s'opposer à ses prétentions, que M. M n'avait pas lui-même sollicité le bénéfice de la protection instituée par ce texte, alors qu'en sa qualité de subrogé, il dispose des mêmes droits et actions que la victime ; que le tribunal administratif a par ailleurs énoncé de manière péremptoire que l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 ne lui donne pas le droit d'obtenir de l'employeur public le montant des sommes qu'il a versées à la victime de l'infraction, sans expliciter cette affirmation, de sorte que son jugement est insuffisamment motivé ; qu'il a dénaturé sa demande, en ce que celle-ci n'est pas fondée exclusivement sur ledit article 11, mais sur sa combinaison avec l'article 706-11 du code de procédure pénale, tel qu'interprété par la récente jurisprudence du Conseil d'Etat, abandonnant le système dit du « forfait de pension » ; que le centre hospitalier de Cadillac ne pouvait, sans commettre une erreur de droit, lui opposer le principe, issu d'un arrêt de la cour administrative d'appel de

Lyon, selon lequel la mise en oeuvre de la protection prévue par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 n'entraîne pas la substitution de la collectivité publique, pour le paiement des dommages et intérêts accordés par une décision de justice, aux auteurs des faits, lorsqu'ils sont insolvable ou se sont soustraits à ladite décision, nonobstant la subrogation dont cette administration bénéficie ; qu'en effet, la collectivité publique n'en demeure pas moins, au sens de l'article 706-11 du code de procédure pénale, tenue « à un titre quelconque » d'assurer la réparation du dommage ; qu'il en a d'ailleurs été ainsi jugé par le Conseil d'Etat, lequel a considéré que la personne publique dont dépend l'agent victime d'un accident de service est tenue de réparer l'ensemble des préjudices subis par celui-ci, en l'absence même de toute faute qui lui fût imputable ; qu'ainsi, tenu d'assumer la réparation des préjudices subis par M. M, le centre hospitalier de Cadillac figure au nombre des personnes à l'encontre desquelles peut s'exercer la subrogation prévue par l'article 706-11 du code de procédure pénale ; que le complément d'indemnisation mis à sa charge par l'arrêt de la cour d'appel de Bordeaux du 14 avril 2005, intervenu en cours d'instance, était implicitement contenu dans sa réclamation préalable adressée au centre hospitalier de Cadillac ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 9 août 2006, présenté pour le centre hospitalier de Cadillac par la SCP Latournerie - Milon, concluant :

1°) à titre principal, au rejet de la requête du FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS ;

2°) à titre subsidiaire, à ce que le montant de l'indemnité susceptible d'être mise à sa charge soit limitée à 23 000 euros, représentant la seule part personnelle du préjudice de M. M ;

Le centre hospitalier de Cadillac soutient qu'en vertu de la jurisprudence, la protection due par l'administration au titre de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 n'entraîne pas la substitution de la collectivité publique dont dépend l'agent victime d'une attaque dans l'exercice de ses fonctions, pour le paiement des dommages et intérêts accordés par une décision de justice, aux auteurs de ces faits lorsqu'ils sont insolvable ou se sont soustraits à l'exécution de cette décision de justice, alors même que l'administration serait subrogée dans les droits de son agent ; qu'ainsi, et contrairement à ce que soutient l'appelant, il ne figure pas au nombre des personnes tenues à un titre quelconque d'assurer la réparation du dommage, au sens de l'article 706-11 du code de procédure pénale ; que cette jurisprudence est justifiée par le fait que les fonctionnaires victimes d'accident dans le cadre de leurs fonctions ont droit à une rente ou à une pension d'invalidité, constituant en principe la seule indemnisation à laquelle ils peuvent prétendre ; que la décision du Conseil d'Etat du 15 septembre 2003, mentionnée dans la requête, n'a pu remettre en cause la jurisprudence susmentionnée, et n'a de toutes façons pas la portée que lui prête le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS, dès lors qu'elle indique seulement que la victime, en l'absence de faute de la collectivité publique qui l'emploie, a la possibilité d'obtenir de celle-ci la réparation de la part personnelle de ses préjudices (souffrances physiques et morales, préjudices esthétique et d'agrément) ; qu'ainsi, en admettant même que la cour dût faire application de cette décision, ce serait seulement dans la limite de la part personnelle du préjudice de M. M, soit 23 000 euros, selon les énonciations de l'arrêt de la cour d'appel de Bordeaux du 14 avril 2005 ;

Vu le mémoire, enregistré le 8 août 2007, présenté pour le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS, concluant aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS soutient que la condamnation de l'auteur des faits dommageables par une juridiction civile ne prive nullement l'agent victime de l'agression de la possibilité de saisir son administration au titre de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, la forme d'une telle demande étant seule déterminante ; qu'en l'espèce, subrogé dans les droits de M. M, il n'a nullement demandé au centre hospitalier de Cadillac de se substituer à l'agresseur de celui-ci, mais l'a simplement saisi d'une réclamation indemnitaire ; que la recevabilité du recours devant la commission d'indemnisation des victimes d'infraction n'est nullement subordonnée à la défaillance ou à l'insolvabilité de délinquants condamnés ; qu'il n'existe d'ailleurs, dans le cas présent, aucune notion de « substitution », puisque l'agresseur de M. M, atteint de maladie mentale, n'a fait l'objet d'aucune condamnation pénale ou civile ; qu'en toute hypothèse, la responsabilité du centre hospitalier de Cadillac, qui avait juridiquement la garde de ce patient irresponsable, dont il avait pour mission d'organiser, de diriger ou de contrôler la vie, est engagée en l'absence même de toute faute, sur le fondement des principes dont s'inspire l'article 1384 alinéa 1er du code civil ; que ce régime de responsabilité sans faute est d'ordre public, et aurait dû être relevé d'office par le tribunal administratif de Bordeaux ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;

Vu le code des assurances ;

Vu le code de procédure pénale ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Considérant que le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS relève appel du jugement, en date du 19 janvier 2006, par lequel le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté sa demande tendant à la condamnation du centre hospitalier de Cadillac à lui verser la somme de 107 681 euros, représentant une partie de l'indemnisation qu'il a versée à M. M, infirmier du service de psychiatrie de cet établissement, et victime, le 10 mai 1999, d'une agression perpétrée par un patient atteint de démence, en exécution d'une décision de la Commission d'indemnisation des victimes d'infraction près le tribunal de grande instance de Bordeaux du 2 juillet 2003 ; qu'il porte en appel cette somme à 208 939,79 euros, montant de l'indemnisation mise définitivement à sa charge, au bénéfice de M. M, par arrêt de la cour d'appel de Bordeaux du 14 avril 2005 ;

Considérant qu'aux termes de l'article 706-11 du code de procédure pénale : « Le fonds est subrogé dans les droits de la victime pour obtenir des personnes responsables du dommage causé par l'infraction ou tenues à un titre quelconque d'en assurer la réparation totale ou partielle le remboursement de l'indemnité ou de la provision versée par lui, dans la limite du montant des réparations à la charge desdites personnes » ; que l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, sur lequel le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS fonde son action, dispose : « Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité publique dont ils dépendent, conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales. (...) La collectivité est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. (...) La collectivité est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées au fonctionnaire intéressé (...) Les dispositions du présent article sont applicables aux agents publics non titulaires » ;

Considérant que les dispositions précitées de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 font obligation à toute collectivité publique, saisie d'une demande en ce sens, d'assurer la juste réparation du préjudice subi par ses agents, lorsque ceux-ci ont été victimes, dans l'exercice de leurs fonctions, d'une agression ; qu'il ne peut être dérogé à cette obligation, sous le contrôle du juge, que pour des motifs d'intérêt général ; que, de tels motifs d'intérêt général n'étant en l'espèce ni démontrés ni même invoqués par le centre hospitalier de Cadillac, ce dernier, alors même qu'il n'a commis aucune faute à l'occasion des faits litigieux, survenus dans le cadre des fonctions de M. M et ouvrant droit, par suite, au régime de protection bénéficiant à cet agent, figure par là-même au nombre des personnes, visées par l'article 706-11 du code de procédure pénale, responsables du dommage causé par l'infraction, ou tenues à un titre quelconque d'en assurer la réparation ; que, par ailleurs, et contrairement à ce qu'énonce le jugement attaqué, l'exercice, par le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS, de la subrogation dont il bénéficie en vertu de la même disposition, ne saurait être subordonné, eu égard à sa nature même, à l'existence d'une demande de protection ou d'indemnisation d'ores et déjà formulée par l'agent, au titre de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 ; que la nature particulière de la protection instituée par ce texte, invoquée par le centre hospitalier de Cadillac, lequel rappelle qu'elle n'entraîne pas la substitution de la personne publique dont dépend l'agent victime de violences, pour le paiement des dommages et intérêts accordés par une décision de justice, à l'auteur de l'agression lorsque, notamment, il se révèle insolvable ou se soustrait à l'exécution de cette décision de justice, ne saurait davantage faire obstacle, par elle-même, à la mise en œuvre de l'article 706-11 du code de procédure pénale ; qu'ainsi, le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté, en son principe même, sa demande exposée à l'encontre du centre hospitalier de Cadillac ;

Considérant, toutefois, que la nature et l'étendue des réparations incombant à une collectivité publique ne dépendent pas de l'évaluation du dommage faite par l'autorité judiciaire dans un litige auquel elle n'a pas été partie, mais doivent être déterminées par le juge administratif compte tenu des règles relatives à la responsabilité des personnes morales de droit public, et indépendamment des sommes qui ont pu être exposées par le requérant à titre de provision, d'indemnité ou d'intérêts ;

Considérant qu'il est constant que M. M perçoit depuis le 13 octobre 2000, en conséquence de l'agression dont il a été
<https://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/caa-de-bordeaux-2-octobre-2007-requete-n06bx00583-fonds-de-garantie-des-victime-s-des-actes-de-terrorisme-et-dautres-infractions/>

victime, d'où ont résulté de graves lésions traumatiques à l'oeil droit, une pension d'invalidité ; que les dispositions législatives et réglementaires en application desquelles cette pension lui est servie déterminent forfaitairement la réparation à laquelle il peut prétendre au titre de l'atteinte portée à son intégrité physique, dans le cadre de l'obligation, incombant au centre hospitalier de Cadillac, comme à toute collectivité publique, de garantir ses agents contre les risques qu'ils peuvent courir dans l'exercice de leurs fonctions ; qu'en l'absence de toute faute commise par cet établissement, de nature à justifier l'exercice, à son encontre, d'une action de droit commun pouvant aboutir à la réparation intégrale de l'ensemble du dommage, M. M ne pourrait prétendre au bénéfice d'une indemnité complémentaire qu'au titre de la compensation de ses souffrances physiques et morales, ainsi que de ses préjudices esthétiques ou d'agrément, non pris en compte dans le calcul de ladite pension ; que la subrogation dont bénéficie le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS en vertu des dispositions précitées de l'article 706-11 du code de procédure pénale doit dès lors s'exercer dans les mêmes limites ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction, et notamment du rapport de l'expert désigné dans le cadre de la procédure judiciaire portée devant la commission d'indemnisation des victimes d'infraction près le tribunal de grande instance de Bordeaux puis devant la cour d'appel de Bordeaux, que M. M a enduré, en conséquence de l'agression dont il a été victime le 10 mai 1999, des souffrances physiques et morales qualifiées de moyennes (4/7), et un préjudice esthétique qualifié de très léger (1/7) ; qu'il subit par ailleurs, du fait d'une très grave perte d'acuité visuelle de son oeil droit, alors qu'il avait déjà antérieurement perdu l'usage de son oeil gauche, un préjudice d'agrément lié à l'impossibilité de pratiquer les activités de loisirs auxquelles il s'adonnait ; qu'il sera fait une juste évaluation de ces différents préjudices en fixant à 23.000 euros l'indemnité destinée à les réparer ; que le FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS peut dès lors prétendre à la condamnation du centre hospitalier de Cadillac à lui verser cette somme, augmentée des intérêts au taux légal à compter du 12 juillet 2004, date d'enregistrement de sa demande présentée au tribunal administratif de Bordeaux ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce de condamner le centre hospitalier de Cadillac à verser au FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 1 300 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Bordeaux n° 0402683 du 19 janvier 2006 est annulé.

Article 2 : Le centre hospitalier de Cadillac est condamné à verser au FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS une somme de 23 000 euros, avec intérêts au taux légal à compter du 12 juillet 2004.

Article 3 : Le centre hospitalier de Cadillac versera au FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS une somme de 1 300 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié au FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS, et au centre hospitalier de Cadillac. Copie en sera adressée au ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 4 septembre 2007 :

- le rapport de M. Zupan,

- et les conclusions de M. Vié, commissaire du gouvernement ; Mme Flecher-Bourjol, Présidente.