

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1957-1958

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 décembre 1957.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission de la justice et de législation civile, criminelle et commerciale (1), sur la proposition de loi de M. GILBERT-JULES, tendant à transférer aux tribunaux judiciaires la compétence des litiges en responsabilité des dommages causés, sur une voie publique, par tout véhicule, et dirigés contre une personne morale de droit public.

Par M. Gaston CHARLET

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Au risque de répéter ce qu'en ma qualité de rapporteur aussi, j'ai expliqué dans l'exposé des motifs, visant, en deuxième lecture, le projet de loi tendant à l'institution d'un Code de

(1) Cette Commission est composée : MM. Georges Pernot, *Président* ; de La Gontrie, Gaston Charlet, *Vice-Présidents* ; Rabouin, Joseph Yvon, *Secrétaires* ; Ajavon, Baratgin, Chérif Benhabyles, Biatarana, Robert Chevalier, Delalande, Jean Geoffroy, Gilbert-Jules, Jacques Grimaldi, Louis Gros, Jozeau-Marigné, Kalb, Mahdi Abdallah, Marcilhacy, Minvielle, Marcel Molle, Motais de Narbonne, Namy, Pauly, Périquier, Reynouard, Schwartz, Edgar Tailhades, Henry Torrès, Fodé Mamadou Touré.

Voir le numéro :

Conseil de la République : 50 (session de 1957-1958).

procédure pénale, je dois rappeler les raisons qui ont motivé l'initiative de notre collègue M. Gilbert-Jules dans le dépôt de la présente proposition de loi.

*
**

L'Assemblée Nationale avait, lors de sa première lecture du projet de Code de procédure pénale, apporté une addition dans le libellé de l'article 3, qui tendait pratiquement au dessaisissement des juridictions administratives pour connaître des demandes en dommages-intérêts destinés à réparer les divers préjudices résultant d'accidents causés par des agents de collectivités publiques, lorsque ces agents étaient traduits devant les juridictions répressives, c'est-à-dire lorsqu'un délit pouvait leur être imputé.

Pour limitée qu'elle fût aux actions civiles exercées conjointement à l'action publique, cette innovation ne manquait pas d'apporter une dérogation spectaculaire au principe jusqu'alors constant de la séparation des compétences entre le judiciaire et l'administratif.

Le texte voté par l'Assemblée Nationale et sur le principe duquel votre Commission fut unanimement d'accord, laissait subsister néanmoins des causes de controverses, sinon de frictions, quant aux règles à suivre devant la juridiction de l'ordre judiciaire pour l'indemnisation des victimes ou de leurs ayants droit, d'une part, et pour la mise en cause de la responsabilité de la puissance publique, d'autre part.

Au demeurant, et c'est pour cela précisément que votre Commission de la justice avait, en son temps, reculé devant la prise à son compte d'une telle initiative, l'innovation apportée par ce transfert de compétence, comme d'ailleurs les garanties pour les victimes ou leurs ayants droit, d'une indemnisation mieux harmonisée, conservaient un caractère limité, puisque, légiférant en une matière exclusivement pénale, elle se voyait contrainte de laisser subsister la compétence des juridictions administratives pour toutes les actions qui ne pourraient s'exer-

cer sous forme de « partie jointe » ou même sous forme de « citation directe », devant une juridiction répressive.

C'était là, malgré l'amélioration incontestable du sort de certaines victimes, l'obligation de laisser subsister une dualité de traitement dans les voies de recours à la procédure d'indemnisation.

C'est alors qu'il a paru opportun à certains membres de la Commission de la justice, dont M. Gilbert-Jules s'est fait le porte-parole, de rechercher un procédé, en quelque sorte transactionnel, qui, tout en limitant aux accidents provoqués par des véhicules appartenant aux administrations ou aux contractuels avec lesquels elles seraient liées, la possibilité de saisine des tribunaux civils pour l'indemnisation des dommages de tous ordres, étendrait cette possibilité même en cas où l'action serait autonome, c'est-à-dire non jumelée avec une poursuite pénale.

La proposition de M. Gilbert-Jules réalisait ce double objectif.

En cela, elle rétablissait l'équilibre des droits entre les deux formes d'action dont disposeraient désormais les victimes de tels dommages.

Le souhait de l'Assemblée Nationale, traduit dans l'addition faite au libellé de l'article 3 du Code de procédure pénale, se trouvait du même coup consacré, et par avance exaucé le désir qu'avait pu avoir nos collègues de ne pas laisser persister une disparité dans les voies ouvertes, pour leur action, aux victimes d'accidents causés par des véhicules administratifs.

Dès lors, puisqu'un texte spécial allait concrétiser cette importante réforme, et que la volonté de votre Commission était de le voir voter concomitamment avec le Code de procédure pénale, il n'était plus nécessaire d'introduire dans l'article 3 dudit code l'innovation partielle qui avait fait l'objet de commentaires passionnés dès son adoption par l'Assemblée Nationale.

Telles sont les observations que votre Commission vous devait au seuil de cet exposé des motifs.

*
**

A l'issue de plusieurs délibérations que justifiait l'importance du problème à résoudre, notre Commission a apporté à la proposition de loi de M. Gilbert-Jules, et, je dois le souligner, en accord avec ce dernier, des modifications de forme et de fond assez sensibles.

Pour différente que soit la rédaction de l'article premier, le principe qui a guidé l'auteur de la proposition reste intangible : il s'agit bien d'un transfert de compétence de la juridiction administrative à la juridiction de droit commun pour la connaissance de toutes les actions en réparation d'un préjudice corporel, matériel ou moral causé par un véhicule appartenant à une administration publique, ou d'un véhicule appartenant à un particulier ou à une entreprise particulière agissant pour le compte ou les besoins d'une administration.

Autrement dit encore, toutes les actions en réparation de préjudices de cet ordre qui relevaient jusqu'à présent de la compétence des juridictions administratives seront désormais de celle des tribunaux de l'ordre judiciaire, qu'elles soient portées devant les juridictions répressives par voie de constitution de partie civile ou de citation directe, ou qu'elles soient introduites directement devant la juridiction civile.

La deuxième phrase de l'article premier procédant par analogie avec ce qui est stipulé dans la loi du 5 avril 1937 relative à la responsabilité des membres de l'enseignement public, à l'occasion des dommages commis par leurs élèves, ou subis par eux, pose également le principe que, vis-à-vis des tiers, la responsabilité de la personne morale de droit public est substituée de plein droit à celle de son agent, si ce dernier a commis le dommage dans l'exercice de ses fonctions.

Cette disposition est de nature à calmer l'émotion que la modification apportée par l'Assemblée Nationale, à la rédaction de l'article 3 du Code de procédure pénale, avait suscitée parmi les corps de fonctionnaires ou d'agents des collectivités publiques.

Les tiers ne pourront donc pas réclamer à ces agents eux-mêmes la réparation du préjudice dont ils auront à se plaindre ; ils formeront cette demande contre l'administration dont dépendra l'agent auteur du dommage.

Ce qui n'empêchera nullement, le cas échéant, l'administration qui aura indemnisé les victimes en exécution d'une décision judiciaire l'y contraignant, à récupérer tout ou partie des sommes ainsi déboursées dans la mesure où les circonstances de fait ayant déterminé l'accident l'y habiliteront. Et il va de soi que les contestations qui pourront surgir, à ce stade, entre l'administration et son agent, relèveront, comme par le passé, de la compétence des seuls tribunaux administratifs.

Enfin, plusieurs solutions s'offraient au choix de votre Commission pour fixer le sort des actions déjà engagées devant la juridiction administrative, à la suite d'accidents du genre de ceux qui vise la proposition de loi de M. Gilbert-Jules.

Votre Commission a opté pour la formule que vous lirez ci-après et qui précise que les Tribunaux administratifs resteront compétents pour statuer sur toutes les actions introduites devant eux avant la promulgation de la présente loi à l'occasion des dommages causés par les véhicules dont il est question ci-dessus.

Toute solution transitoire a ses inconvénients et celle que nous avons adoptée n'échappe pas sans doute, à la règle. Mais, il fallait éviter un dessaisissement « matériel » des dossiers déjà partiellement instruits par les tribunaux administratifs, et l'esprit qui a animé l'auteur de la présente proposition de loi, comme il anime l'ensemble des membres de notre Commission, ne sera point méconnu par les juridictions qui resteront ainsi saisies, et qui s'en inspireront sans nul doute pour éviter que se marque une différence trop sensible dans le sort fait aux victimes ou à leurs ayants droit, selon que leurs demandes en indemnisation seront appréciées par l'une ou par l'autre des juridictions pour un temps concurremment compétentes.

Tel est l'essentiel de l'importante réforme que réalise cette proposition de loi.

Elle ne tend pas à diminuer le prestige ou les prérogatives des juridictions administratives qui restent indiscutés, mais à harmoniser les moyens d'action et à éviter les contradictions de jurisprudence dans la matière, hélas de plus en plus nombreuses, qui fournissent à l'œuvre de justice les accidents dont les véhicules sont à l'origine, quels qu'en soient les conducteurs ou les propriétaires.

Votre Commission vous demande, en conséquence, de vouloir bien adopter, sous un titre modifié, la proposition de loi dans la rédaction qui suit :

PROPOSITION DE LOI

attribuant aux tribunaux judiciaires compétence pour statuer sur les actions en responsabilité des dommages causés par tout véhicule et dirigées contre une personne morale de droit public.

Article premier.

Par dérogation à l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire, les tribunaux de l'ordre judiciaire sont seuls compétents pour statuer sur toute action en responsabilité tendant à la réparation des dommages de toute nature causés par un véhicule quelconque. Cette action sera jugée conformément aux règles du droit civil, la responsabilité de la personne morale de droit public étant, à l'égard des tiers, substituée à celle de son agent, auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions.

Art. 2.

La juridiction administrative reste compétente pour statuer sur les actions dont elle a été saisie, antérieurement à la publication de la présente loi, à l'occasion des dommages visés à l'article premier ci-dessus.