

ASSURANCE

Note de M. Gweltaz Eveillard, professeur de droit public à l'université de Rennes

Jugement du 15 nov. 2024 n° 2104383, C+

On ne saurait comprendre le droit de la responsabilité administrative, comme du reste le droit de la responsabilité civile, sans recours au droit des assurances.

Le réflexe est peut-être moins poussé chez le publiciste, compte tenu de ce que le droit des assurances constitue une branche du droit privé. Pour autant, lorsqu'un contrat d'assurance a été passé entre une personne publique (en l'espèce un centre hospitalier) et une société d'assurance, et que cette personne publique provoque un dommage l'exposant à une action en responsabilité, devant le juge administratif, de la part de la victime (ou de l'organisme qui l'a désintéressée), l'action directe que cette dernière peut exercer, en vertu de l'article L. 124-3 du code des assurances, contre l'assureur de l'auteur allégué du dommage, relève bien de la compétence de la juridiction administrative. Certes, si l'action vise bien, comme l'action en responsabilité que la victime pourrait exercer contre le responsable, à l'indemnisation du préjudice subi par la victime, on ne saurait considérer l'assureur du responsable comme subrogé à son client : la subrogation constitue en effet un mécanisme qui ne vaut qu'en demande. En revanche, comme l'avait déjà considéré le Conseil d'État (CE, avis, 31 mars 2010, *Mme Renard*, n° 333627, p. 86, BJCP 2010, p. 245, concl. N. Boulouis, JCP A 2010, n° 2161, note D. Bailleul), dès lors que le contrat d'assurance constitue un marché public, et même plus précisément, ayant été conclu par une personne publique, un contrat administratif, l'action directe, qui vise à l'exécution du contrat, en l'occurrence à l'exécution de réparer le dommage que ledit contrat fait peser sur l'assureur, relève bien de la compétence de la juridiction administrative (v. également : Cass. civ. 1^{ère}, 24 oct. 2018, n° 17-31.306, Bull. civ. 89).

Lorsqu'il est amené à connaître de cette action directe, le juge administratif s'inspire, naturellement et dans un louable effort de convergence des jurisprudences, des solutions dégagées par son homologue judiciaire, principalement intéressé par la question – l'immense majorité des contrats d'assurance sont, bien entendu, de droit privé.

Sur bon nombre de points, l'article L. 124-3 est, il est vrai, d'une assez grande clarté. Il subordonne, en particulier, le bien-fondé de l'action directe à ce que la victime puisse se prévaloir contre l'assuré d'une créance née de la responsabilité de celui-ci, et dont il demande le paiement à l'assureur plutôt qu'à la personne responsable : si la Cour de cassation a pu l'explicitier à plusieurs reprises (Cass. civ. 1^{ère}, 4 nov. 1986, n° 85-11.972,

Bull. civ. I, n° 248 ; Cass. civ. 1^{ère}, 18 mai 2004, n° 00-22.464 ; Cass. civ. 1^{ère}, 4 nov. 2010, n° 09-69.780 ; Cass. civ. 2^e, 3 oct. 2013, n° 12-25-899), cela résulte assez nettement, comme le fait remarquer le tribunal, de la rédaction même de la loi. La responsabilité de la personne publique assurée joue donc ici un rôle fondamental, quand bien même cette personne publique n'est pas poursuivie par la victime : cette dernière dispose en réalité d'une option entre poursuivre, pour les mêmes faits, quoique pas sur le même fondement juridique, le responsable (qui aurait ensuite vocation à se faire rembourser par son assureur) ou l'assureur de ce dernier.

La même option est d'ailleurs ouverte à l'assureur, ou à l'organisme de sécurité sociale, qui a désintéressé la victime et se trouve, dès lors, subrogé dans les droits de cette dernière (c. assur., art. L. 121-12 pour l'assureur ; CSS, art. L. 376-1 pour l'organisme de sécurité sociale).

Cette liaison entre responsabilité de l'assuré et obligation de l'assureur joue cependant le rôle d'un *janus bifrons*, du point de vue de la victime. Dès lors que cette responsabilité est établie, l'assureur n'a d'autre choix que payer, et le juge de le condamner à payer : tout au plus, rappelle le tribunal administratif, l'assureur peut-il se prévaloir à l'encontre de la victime ou de son subrogé de la décision juridictionnelle déclarant la responsabilité, et qui lie tant le principe que l'étendue de la réparation, afin de ne pas être condamné à payer une somme excédant celle dont la personne publique a été déclarée responsable (Cass. civ. 1^{ère}, 4 juin 1991, n° 88-17.702, Bull. civ. I, n° 182 ; Cass. civ. 1^{ère}, 2 mai 1989, n° 87-12.657, Bull. civ. I, n° 176) – l'inverse étant également vrai, d'ailleurs, la victime pouvant se prévaloir de cette même décision à l'encontre de l'assureur si ce dernier entend ne payer qu'une partie de la somme dont la personne publique a été déclarée responsable. Pour le dire autrement, l'option est, quant au résultat, indifférente pour la victime, seules des considérations de commodité guidant son choix.

En revanche, le tribunal prend position sur une autre question, restée inédite, mais qui se situe dans l'exact prolongement de la précédente. L'assureur peut également se prévaloir de la décision juridictionnelle relative à la responsabilité de la personne publique lorsque cette décision a définitivement rejeté les prétentions de la victime. Il n'y a aucun lieu de s'en étonner lorsqu'elle les rejette au fond : dès lors que les conditions de la responsabilité ne sont pas remplies, soit que le fait dommageable ne remplisse pas les conditions nécessaires à l'engagement de la responsabilité (n'étant ni fautif ni fait générateur d'une responsabilité sans faute), soit qu'il ne soit pas imputable à la personne publique poursuivie, soit qu'il ne soit pas la cause du préjudice subi, soit que ce dernier n'existe pas ou ne soit pas subi par celui qui s'en déclare victime, on ne voit pas en quoi, dès lors que l'assuré n'est redevable de rien, son assureur le serait. Par contre, il n'y a pas

lieu, estime le tribunal, de traiter différemment la situation lorsque la cause du rejet de l'action réside dans l'irrecevabilité de la demande. Il en va notamment ainsi – c'était le cas en l'espèce – lorsque la victime, ayant laissé s'écouler le délai de prescription et/ou le délai d'exercice du recours contentieux suite à la décision préalable, a déposé une requête tardive : l'action directe ne saurait constituer un remède à la tardiveté de l'action en responsabilité, et la Cour de cassation avait du reste déjà jugé – ce qui n'est pas tout à fait la même chose mais aboutit concrètement à un résultat identique – que les deux actions se prescrivaient dans le même délai (Cass. civ. 2^e, 13 sept. 2007, n° 06-16.868, Bull. civ. II, n° 214). Mais la solution est assurément extensible, quoique le tribunal ne le précise pas, à toutes les autres causes d'irrecevabilité.

Sans doute est-elle sévère. Elle est cependant conforme à l'esprit de l'action directe qui, même si elle n'est pas une action accessoire au sens juridique du terme, mais elle n'en suit pas moins une action principale, l'action en responsabilité, et il est on ne peut plus logique que son sort soit tributaire de l'issue de celle-ci, un peu comme celui des victimes par ricochet dépend de celui de la victime principale.