

N° 468316

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. A...

M. Jean-Dominique Langlais
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies)

M. Maxime Boutron
Rapporteur public

Sur le rapport de la 5^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 6 mai 2024
Décision du 31 mai 2024

Vu la procédure suivante :

M. B... A... a demandé au tribunal administratif de Paris d'ordonner, avant-dire droit, une expertise en vue, d'une part, de déterminer si les forces de l'ordre étaient à l'origine du tir de grenade lacrymogène auquel il impute une blessure subie lors de la manifestation du 12 janvier 2019 dans le cadre du mouvement dit des « gilets jaunes » et s'il a été fait un usage légal de cette arme, d'autre part, de préciser les préjudices qu'il a subis et leurs causes ainsi que la faute qu'il aurait commise au moment des faits et de condamner l'Etat à lui verser une indemnité de 7 000 euros en réparation de ces préjudices. Par un jugement n° 2110744 du 30 septembre 2021, le tribunal administratif a rejeté sa demande.

Par une ordonnance du 18 octobre 2022, enregistrée le 19 octobre 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la présidente de la cour administrative d'appel de Paris a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, le pourvoi dirigé par M. A... contre ce jugement.

Par un pourvoi et un mémoire en réplique, enregistrés les 1^{er} décembre 2021 et 12 avril 2022 au greffe de la cour administrative d'appel de Paris, et un nouveau mémoire, enregistré le 28 décembre 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. A... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à sa demande ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de justice administrative.

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean-Dominique Langlais, conseiller d'Etat,
- les conclusions de M. Maxime Boutron, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Foussard, Froger, avocat de M. A....

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. A... recherche l'engagement de la responsabilité de l'Etat en réparation des dommages subis en raison d'une blessure à l'abdomen qu'il impute à un tir de grenade lacrymogène de type MP7 par un agent des forces de l'ordre à l'occasion d'une manifestation à laquelle il soutient avoir assisté en qualité de tiers, pour prendre des photographies en amateur, et qui s'est déroulée le samedi 12 janvier 2019 à Paris, dans le cadre du mouvement dit des « gilets jaunes ». Il demande l'annulation du jugement du 30 septembre 2021 par lequel le tribunal administratif de Paris a rejeté ses conclusions tendant, d'une part, à ce que soit ordonnée avant-dire droit une expertise relative aux conditions d'engagement de la responsabilité de l'Etat et à l'évaluation de ses préjudices, d'autre part, à ce que l'Etat soit condamné à lui verser une indemnité de 7 000 euros en réparation de ces préjudices.

Sur le refus d'ordonner une expertise :

2. Aux termes de l'article R. 621-1 du code de justice administrative : « *La juridiction peut, soit d'office, soit sur la demande des parties ou de l'une d'elles, ordonner, avant dire droit, qu'il soit procédé à une expertise sur les points déterminés par sa décision. (...)* »

3. En estimant que les pièces du dossier qui lui était soumis le mettaient en mesure de se prononcer sur l'engagement de la responsabilité de l'Etat vis-à-vis de M. A..., et en en déduisant qu'il n'y avait pas lieu d'ordonner l'expertise demandée, le tribunal administratif a porté sur ces pièces, notamment le procès-verbal établi par le chef d'état-major adjoint en charge du commandement du dispositif opérationnel de gestion de maintien de l'ordre du secteur des Champs-Élysées et les propres déclarations de l'intéressé, une appréciation souveraine, exempte de dénégation, et qui ne peut, dès lors, être utilement remise en cause devant le juge de cassation.

Sur l'engagement de la responsabilité de l'Etat :

4. D'une part, aux termes des premier, sixième et septième alinéas de l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure, un attroupement, au sens de l'article 431-3 du code pénal, c'est-à-dire tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public, « (...) peut être dissipé par la force publique après deux sommations de se disperser demeurées sans effet (...) / Toutefois les représentants de la force publique appelés en vue de dissiper un attroupement peuvent faire directement usage de la force si des violences ou voies de fait sont exercées contre eux ou s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent. / Les modalités d'application des alinéas précédents sont précisées par un décret en Conseil d'Etat (...) ». Par ailleurs, l'article R. 311-2 du code de la sécurité intérieure classe les matériels de guerre, armes et munitions en catégories. L'article R. 211-16 du même code dispose que : « *Hors les cas prévus au sixième alinéa de l'article L. 211-9, les armes à feu susceptibles d'être utilisées pour le maintien de l'ordre public sont les grenades à effet de souffle et leurs lanceurs entrant dans le champ d'application de l'article R. 311-2 et autorisées par décret.* » Aux termes de l'article R. 211-18 de ce code : « *Sans préjudice des articles 122-5 et 122-7 du code pénal, peuvent être utilisées dans les deux cas prévus au sixième alinéa de l'article L. 211-9 du présent code (...) les armes à feu des catégories A, B et C adaptées au maintien de l'ordre correspondant aux conditions de ce sixième alinéa, entrant dans le champ d'application de l'article R. 311-2 et autorisées par décret.* » L'article D. 211-17 de ce code, dans sa rédaction applicable à la date des faits, précise que les grenades lacrymogènes instantanées, dont fait partie la grenade MP7, ainsi que son lanceur, constituent des armes de catégorie A2, qui sont susceptibles d'être utilisés par les représentants de la force publique pour le maintien de l'ordre public, en application des articles R. 211-16 et R. 211-18 précités.

5. D'autre part, l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure définit les conditions dans lesquelles les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie peuvent « *outré les cas mentionnés à l'article L. 211-9, faire usage de leurs armes en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionnée* ». L'article R. 434-18 de ce code dispose que : « *Le policier ou le gendarme emploie la force dans le cadre fixé par la loi, seulement lorsque c'est nécessaire, et de façon proportionnée au but à atteindre ou à la gravité de la menace, selon le cas. Il ne fait usage des armes qu'en cas d'absolue nécessité et dans le cadre des dispositions législatives applicables à son propre statut.* » L'article R. 211-13 du même code, applicable au maintien de l'ordre en cas d'attroupement, précise que : « *L'emploi de la force par les représentants de la force publique n'est possible que si les circonstances le*

rendent absolument nécessaire au maintien de l'ordre public dans les conditions définies par l'article L. 211-9. La force déployée doit être proportionnée au trouble à faire cesser et son emploi doit prendre fin lorsque celui-ci a cessé. »

En ce qui concerne le régime de responsabilité du fait des risques exceptionnels pour les personnes et les biens qui découlent de l'usage d'armes ou engins dangereux :

6. Le tribunal administratif a, par le jugement attaqué, implicitement mais nécessairement jugé qu'une grenade lacrymogène de type MP7, qui constitue une munition de rétablissement de l'ordre dite « de force intermédiaire » destinée à émettre un nuage lacrymogène important, persistant et dense, même tirée à l'aide d'un lanceur, ne constituait pas une arme présentant un danger exceptionnel tel que son utilisation serait susceptible d'engager la responsabilité de l'administration pour faute simple, en cas de dommage causé aux personnes visées par une opération de maintien de l'ordre, et sans faute, à l'égard des personnes tierces à cette opération. En statuant ainsi, le tribunal administratif a, eu égard aux éléments qui lui étaient soumis quant au danger présenté par l'usage normal de l'arme en cause, exactement qualifié les faits de l'espèce. Il n'a dès lors, et en tout état de cause, pas commis d'erreur de droit en s'abstenant de soulever d'office, sur ce fondement, la responsabilité sans faute de l'Etat.

En ce qui concerne la responsabilité pour faute lourde dans la conduite de l'opération de rétablissement de l'ordre public :

7. Le jugement attaqué retient que, tout au long de l'après-midi du samedi 12 janvier 2019, les forces de l'ordre ont fait face à des tirs de projectiles incessants, notamment des jets de pavés, de la part de manifestants s'étant écartés du cortège déclaré, dont certains étaient en possession d'armes, en particulier de bombes artisanales. Il relève que les forces de l'ordre ont procédé aux sommations règlementaires avant d'utiliser à plusieurs reprises le lanceur d'eau et les gaz lacrymogènes pour tenter de rétablir l'ordre et dissiper l'attroupement et que, à supposer même que M. A... ait été blessé par une grenade lacrymogène lancée dans sa direction, il ne résulte pas de l'instruction que les forces de l'ordre aient fait un usage irrégulier et disproportionné de cette arme, eu égard à la nécessité de rétablir l'ordre ainsi qu'à la violence et à la complexité du contexte. Le tribunal administratif retient également que M. A... n'apporte aucun élément de nature à démontrer qu'il aurait fait l'objet d'un tir tendu, non conforme aux conditions d'emploi de l'arme en maintien de l'ordre. En jugeant que la responsabilité de l'Etat en raison de cette opération de maintien de l'ordre ne pouvait être engagée qu'en cas de faute lourde, les juges du fond n'ont pas commis d'erreur de droit. En déduisant de leurs constatations souveraines rappelées ci-dessus que les forces de police ne pouvaient être regardées comme ayant commis une faute lourde dans l'opération de rétablissement de l'ordre, ils n'ont pas entaché leur jugement d'inexacte qualification juridique des faits.

En ce qui concerne la responsabilité de l'Etat en réparation des dommages résultant des attroupements et rassemblements:

8. Aux termes de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure : « *L'Etat est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens. (...)* ». Cette responsabilité s'étend à la réparation des

dégâts et dommages provoqués par l'intervention des forces de l'ordre contre les membres d'attroupements ou rassemblements.

9. Il ressort des énonciations du jugement attaqué que le tribunal administratif a estimé que M. A... s'était volontairement maintenu à proximité immédiate d'affrontements violents qui duraient depuis plusieurs heures, aux seules fins de prendre des photographies d'amateur pour son intérêt personnel, alors qu'il était constant que des consignes réitérées de dispersion avaient été données aux manifestants, qu'il ne pouvait ignorer le caractère dangereux de la situation, qui se reproduisait tous les samedis depuis plusieurs semaines, et que dans ces conditions, alors que les forces de l'ordre n'avaient fait usage des grenades lacrymogènes qu'après avoir procédé aux sommations règlementaires, et quand bien même il se serait installé près de professionnels de la presse, il avait commis une imprudence de nature, dans les circonstances de l'espèce, à exonérer l'Etat de sa responsabilité. En l'état de ces constatations souveraines, les premiers juges n'ont pas, en retenant que les agissements de M. A... étaient de nature à exonérer l'Etat de toute responsabilité, inexactement qualifié les faits qui leur étaient soumis. Ils ont pu sans erreur de droit en déduire que la responsabilité de l'Etat en réparation des dommages résultant des attroupements et rassemblements, sur le fondement des dispositions de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure rappelées au point 8 ci-dessus, qu'ils n'ont pas omis de rechercher d'office, ainsi qu'ils étaient tenus de le faire, n'était pas engagée à l'égard de l'intéressé.

10. Il résulte de tout ce qui précède que le pourvoi de M. A... doit être rejeté, ainsi que, par suite, ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le pourvoi de M. A... est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. B... A... et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Délibéré à l'issue de la séance du 6 mai 2024 où siégeaient : M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Isabelle de Silva, présidente de chambre ; M. Jean-Philippe Mochon, président de chambre ; Mme Fabienne Lambolez, conseillère d'Etat ; M. Alain Seban, M. Cyril Roger-Lacan, M. Laurent Cabrera, M. Stéphane Hoyneck, conseillers d'Etat et M. Jean-Dominique Langlais, conseiller d'Etat-rapporteur.

Rendu le 31 mai 2024.

Le président :
Signé : M. Rémy Schwartz

Le rapporteur :
Signé : M. Jean-Dominique Langlais

Le secrétaire :
Signé : M. Bernard Longieras