

JAC N° 147 (octobre 2014)

TABLE DES MATIERES :

EDITO

ACCIDENTS ET CATASTROPHES

- **Règlementation des accidents aériens. Quelles procédure(s) pertinente(s) en cas de dépenalisation ?**
- **Cumul de responsabilités en cas de dommage causé par un mineur, I. Corpart**
- **Retour d'expérience de l'accident ferroviaire survenu en gare de Brétigny-Sur-Orge**

SECURITE

- **Victimes de terrorisme : mention sur les actes de décès, I. Corpart**

SANTE

- **Des conséquences (encore et toujours) juridiques et financières de l'exposition à des poussières d'amiante, H. Arbousset**

VEILLE

- **Compte-rendu du colloque de l'AFDS 2014**

EDITO



Claude Lienhard,
directeur du JAC
(Photo CERDACC. Jo L.)

Ebola, un révélateur et une vigie

Ebola, c'est l'histoire d'une épidémie du 21 siècle. Vécue "live" à l'échelle du monde qui vient bousculer et éprouver nos systèmes de sécurité sanitaire. Mobilisation africaine, européenne et mondiale. Mais aussi peur qui gagne. Une peur qui devient virale.

Ainsi La confirmation d'un deuxième cas d'Ebola dans un hôpital de Dallas a provoqué une réaction en chaîne aux États-Unis, où la peur de la fièvre hémorragique se propage

rapidement. Alors que des écoles fermaient leurs portes par crainte de contamination, les responsables sanitaires de Dallas et Washington ont présenté leurs excuses aux élus du Congrès pour leur mauvaise prise en charge du premier cas d'Ebola au Texas. En France des parents d'élèves inquiets à cause des projets de voyages en Afrique d'une maman chargée de garder des enfants. En Espagne les interrogations demeurent sur la contamination d'une aide-soignante à Madrid.

Bruxelles attend des "éclaircissements" du ministère de la santé espagnol sur la défaillance à l'origine de l'infection par le virus Ebola d'une aide-soignante à Madrid, le premier cas de contamination hors d'Afrique. On est au bord d'une psychose collective. Les impacts économiques sont attendus chez les compagnies aériennes, les voyagistes et les assureurs scrutent l'horizon surtout dans leur dimension d'assistance médicale. Et déjà les systèmes politiques sont mis à l'épreuve.

La présidente du Liberia est blâmée pour sa gestion de l'épidémie. L'opposition et la population s'interrogent sur la réelle affectation des aides versées par la communauté internationale. Dans l'ombre portée du malheur sanitaire, la pieuvre de la corruption. En même temps peut être l'occasion aussi de montrer l'exemple. Comme le Nigeria, pays qui a réussi à éradiquer le virus grâce à une surveillance implacable des malades et des contacts. En effet après le Sénégal, l'Organisation mondiale de la santé a reconnu le Nigeria " Ebola free ", signifiant qu'aucun cas n'est apparu dans la période d'incubation maximale du virus, et que le pays, touché en juillet, est parvenu à se débarrasser de la fièvre hémorragique. Au total, le virus a infecté vingt personnes dont huit mortellement.

Nous voilà dans un mode vigilance, mais avec la dimension médiatico-politique. Agir mais aussi montrer qu'on est à la manœuvre. Soucieux de structurer la riposte face à Ebola, mais aussi de rassurer les Américains qui ont « peur », le président Barack Obama a nommé d'une « star », chargée de coordonner la détection, l'isolement et le traitement des personnes touchées par le virus. Ron Klain, avocat, fin connaisseur des rouages de Washington, devra être le garant d'une bonne coordination entre les différents services de l'administration pour protéger les Américains, mais aussi s'assurer que les efforts déployés aux États-Unis ne se fassent pas au détriment de « l'engagement agressif pour arrêter Ebola à la source, en Afrique de l'Ouest ». Ebola renvoie à des évidences qui viennent nous sauter aux yeux. La crise du virus Ebola, est en train de décimer des pays comme le Liberia et la Sierra Leone et illustre de manière dramatique la pénurie de professionnels de la santé dans les pays sous-développés – et aussi, et surtout, l'impérieuse nécessité d'aider leurs universités à former sur place davantage de médecins et d'infirmières. Mais c'est aussi l'éthique qui est convoquée lorsqu'il s'agit de choisir les bénéficiaires des traitements expérimentaux.

Écoutons dans une actualité qui zappe, les humanitaires de Médecins sans frontières qui sont en première ligne dans la lutte contre l'Ebola, nous dire à propos de "la file de ceux qui espéraient être accueillis dans le centre : « Certains mouraient devant la porte, d'autres dans la salle d'attente ». Le nombre des admis ne pouvait excéder le nombre de lits libérés par les décès de la nuit précédente : « Les autres, on les renvoyait dans leur famille avec un kit de décontamination... ».

Espérons que l'Europe si souvent décriée soit à la hauteur. L'occasion de découvrir la commissaire à la Réaction aux crises de l'UE Kristalina Georgieva qui estime que l'Europe doit prendre des précautions à ses frontières, mais que l'urgence est de coordonner l'envoi de l'aide en Afrique de l'Ouest. Aujourd'hui les crises sont globales, mais les responsabilités sont nécessairement partagées et chacun dans sa parcelle de pouvoir et de compétence est concerné. Ceux qui tentent de décoder ce qu'il en est comme nous le faisons, comme ceux qui agissent.

ACCIDENTS ET CATASTROPHES

REGLEMENT DES ACCIDENTS AERIENS : QUELLE(S) PROCEDURE(S) PERTINENTE(S) EN CAS DE DEPENALISATION ?

REUNION/DEBAT ORGANISEE PAR LA COMMISSION « EVENEMENTS AERIENS (ACCIDENTS) » DE LA SOCIETE FRANCAISE DE DROIT AERIEN ET SPATIAL & L'IDEST
2 OCTOBRE 2014

Le salon du Vitrail de la Chambre de Commerce Paris a accueilli une cinquantaine de personnes intéressées par le thème de l'alternative à la pénalisation des accidents aériens. Ce thème avait été inspiré à Claude GUIBERT, l'initiateur de la rencontre, par le rapport sur la judiciarisation des grandes catastrophes – approche comparée du recours à la justice pour la gestion des grandes catastrophes de type accidents aériens ou ferroviaires (remis à la Mission de Recherche « Droit et Justice », ss. la dir. de M.-F. Steinlé-Feuerbach et C. Lacroix, à paraître aux éditions Dalloz – collection Thèmes et commentaires, série « Actes ») auquel il avait apporté sa contribution d'expert en aéronautique. Les débats ont été présidés par Philippe DELEBECQUE, Professeur à l'Université Paris I et Président de la SFDAS.

La parole est d'abord donnée à notre collègue Caroline LACROIX, membre du CERDACC, qui exprime toute la difficulté du rôle qui lui est attribué puisque le rapport dont il lui est demandé de présenter les grandes lignes conclut au nécessaire maintien de la pénalisation. Elle rappelle que pour la rédaction de ce travail, il avait été choisi de laisser la parole libre aux acteurs des procès de grandes catastrophes : experts, magistrats, avocats, associations de victimes. Se prêtant néanmoins volontiers au jeu de la prospective, l'intervenante revient sur les conclusions du rapport sur la question de la pénalisation avant d'aborder les possibilités d'ouvrir des « couloirs » menant à la dépenalisation.

Plusieurs constats avaient été établis. En matière d'accidents aériens, l'intervention pénale fait, en France, partie intégrante de la réponse sociale en cas de catastrophe ; il en est de même dans la plupart des pays européens. Caroline LACROIX démontre également que le droit de l'Union Européenne, en exigeant une enquête technique, ne promeut d'aucune manière une quelconque déjudiciarisation. Cependant, des opposants à la pénalisation proposent des pistes moins outrageantes que la

sanction pénale, comme une immunité sectorielle ou une présomption d'innocence renforcée dans les domaines de haute technicité. Notre collègue se lance dès lors dans un exercice de simulation en exposant quelques pistes de réflexion et leurs limites. Une première solution consisterait à réduire l'assiette de l'imprudence en modifiant le mécanisme actuel qui résulte de la loi du 10 juillet 2000 ([loi n° 2000-647 tendant à préciser la définition des délits non intentionnels](#)). Il s'agirait de limiter la répression à la faute délibérée, c'est-à-dire à la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement. Une telle dépénalisation générale des délits d'imprudence dépasserait le cadre des accidents aériens pour atteindre notamment celui de la sécurité au travail ou de la sécurité routière, ce qui apparaît comme une solution excessive qui n'a aucune chance de prospérer tant pour des raisons politiques que juridiques.

Caroline LACROIX s'interroge ensuite sur la possibilité d'une dépénalisation sectorielle réservée aux domaines de haute technicité. Une telle démarche se heurterait au principe constitutionnel d'égalité devant la loi. Toutefois cette piste de circonscription de la responsabilité pénale non intentionnelle a bien été introduite par la loi du 20 juillet 2011 ([n° 2011-851](#)) relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique laquelle invite les tribunaux à se pencher plus attentivement sur les difficultés et les limites des missions des soldats du feu ([C. Lacroix « La répression de l'imprudence : à hue et à dia – hésitations, inconstances ou incohérences législatives », LPA 26 avril 2012, n° 84, p. 5](#)). Voilà éventuellement une piste à explorer...

Parmi les autres possibilités figurent les réponses pénales alternatives, le recours à la justice négociée, utilisé déjà dans les législations italienne et allemande, paraît la voie la plus judicieuse. L'arsenal législatif français n'offre pour l'instant qu'une seule voie envisageable : la procédure de comparution volontaire sur reconnaissance préalable de culpabilité dite du « plaider coupable » laquelle, en cas de catastrophe, pourrait trouver sa place à l'issue d'une procédure d'information judiciaire.

Dans le cadre des échanges, sera réfutée la piste de sanctions de nature civile, de type dommages et intérêts punitifs, ceux-ci étant prohibés par le droit international en matière aérienne.

Mme LACROIX conclut que la revendication des opérateurs industriels ou des transporteurs pour une autorégulation est un leurre juridique et que la dépénalisation relève d'abord d'un choix politique.

Le deuxième intervenant est Maître Fernand GARNAULT, avocat au Barreau de Paris, qui met ses talents de juriste et d'orateur au service notamment d'Air France. Maître GARNAULT rappelle son expérience dans les affaires d'Habsheim, du Mont Sainte Odile et du Concorde. Pour lui, les associations de défense des victimes font durer les procès, empêchant par là les victimes de faire leur deuil. Il cite comme exemple le procès du Mont Sainte Odile dans lequel trop d'expertises ont été demandées par ces associations. Evidemment partisan de la dépénalisation, il rappelle que par la loi de 1924 relative à la navigation aérienne les transporteurs n'étaient pas responsables en cas de faute de pilotage ou de risque de l'air et que la loi de 1957 n'envisageait que leur responsabilité civile. Pour lui, les juridictions

pénales sont faites pour punir les truands mais non pour s'occuper de choses que ni les avocats, ni les magistrats, ne comprennent. Il revient sur plusieurs affaires. Dans celle d'Habsheim, la faute caractérisée du pilote a entraîné facilement sa condamnation (*Trib. corr. Colmar 14 mars 1997, Gaz. Pal. 1998, 1, 267 ; Colmar 9 avril 1998, Gaz. Pal. 2001, 1, 665 ; Crim. 23 mai 2000 (rejet), Gaz. Pal. 2001, 1, 687*) ; pour le Mont Sainte Odile, après une procédure qui dure, qui dure – et au cours de laquelle les gens vieillissent, l'Etat dépense de l'argent – on aboutit à un acquittement général (*Trib. corr. Colmar, 7 nov. 2006, M.F. Steinlé-Feuerbach, « Crash du Mont Sainte Odile : absence de responsabilité pénale », JAC n° 69 ; Colmar, 14 mars 2008 ; Crim. 22 sept. 2009, C. Lienhard, « Crash du Mont Sainte Odile, triste baisser de rideau jurisprudentiel », JAC n° 97*) ; en ce qui concerne le Concorde, on fait de la paléontologie pour un avion qui n'existe plus (*Trib. corr. Pontoise, 6 déc. 2010, M.-F. Steinlé-Feuerbach, « Crash du Concorde à Gonesse : relaxes et condamnations », JAC n° 110 ; Versailles, 29 nov. 2012, M.-F. Steinlé-Feuerbach, « Crash du Concorde à Gonesse : les relaxes prononcées en appel »), JAC n° 130*) ; et pour Rio, le rapport du BEA contient tout, ce qui devrait suffire. Si pour Habsheim les condamnations étaient logiques il n'en est pas de même dans les autres affaires où le doute ainsi que l'incertitude sur le lien de causalité ne permettent pas de condamnation. Il souligne l'absence au procès du Concorde de parties civiles allemandes.

Du point de vue du droit, selon Maître GARNAULT, il est anticonstitutionnel que les personnes physiques et les personnes morales soient traitées différemment. La solution proposée est d'admettre que les personnes morales ne puissent être condamnées que si les personnes physiques les représentant aient commis une faute caractérisée.

Les arguments en faveur du maintien de la pénalisation sont avancés par Maître Bertrand COURTOIS, avocat au Barreau de Paris, qui se place du côté des parties civiles pour apporter la contradiction à son confrère. Précisant que les affaires dont il a la charge ne sont pas définitivement jugées, Maître COURTOIS centre son intervention sur la phase de l'enquête. Du point de vue sociologique, les populations demandent des comptes aux créateurs de risques et le droit ne peut pas ignorer les attentes des victimes. Puis, concernant un aspect de culture juridique : il n'est pas possible de tout confier aux commissions d'enquête parlementaires comme aux Etats-Unis car en France elles accouchent souvent d'une souris et peuvent être diligentées pour des raisons médiatiques ; de même, confier l'exclusivité aux enquêtes administratives réalisées par des organismes ministériels pose la question de l'indépendance de ces derniers. S'agissant du droit processuel français, l'intervenant s'interroge sur la possibilité d'une enquête judiciaire non pénale. Dans le cadre d'une telle enquête l'expert nommé par le juge ne disposerait pas de pouvoirs coercitifs, l'expert civil ne peut pas travailler comme dans le cadre d'une commission rogatoire, de plus, il n'y a pas d'entraide internationale comme au pénal. Maître COURTOIS précise qu'il n'y a pas de procédure de *discovery* en droit français où l'avocat a le droit de mentir alors que le mensonge a des conséquences terribles aux Etats-Unis.

L'indépendance de l'enquêteur est également mise en cause en raison de la consanguinité des experts alors que les juges d'instruction sont indépendants, ce qui constitue une

garantie du respect des droits. Du côté du droit des victimes, il faut mettre fin au mythe de l'esprit de vengeance de celles-ci. Par ailleurs, l'argent n'est pas pour elles une priorité, ce qui les anime est le souci de la vérité. Le recours au juge d'instruction est le seul gage de confiance.

Claude GUIBERT constate qu'il n'existe guère de réponse à la question qui est au centre du débat, sauf à envisager la piste d'une médiation pénale. Il invite le public à formuler ses questions. Le rapport du BEA est alors à nouveau abordé, lorsque l'on connaît les causes on connaît les responsables soutient un avocat présent dans la salle. Le problème reste toutefois l'absence de contradictoire. Le docteur Mario O. FOLCHI, Président de *l'Asociacion Latino Americana de Derecho Aeronautico y Espacial* (ALADA) signale qu'en Amérique latine chaque pays possède un système judiciaire différent ce qui rend la dépénalisation très difficile. La question d'une chambre spécialisée pour les accidents aériens est posée avant que Claude GUIBERT s'interroge sur l'éventualité d'un procès devant le tribunal de commerce. Le Professeur DELEBECQUE effectue un parallèle avec le droit maritime et évoque l'affaire de l'Erika qui était une affaire civile laquelle a été pénalisée sans tenir compte du droit conventionnel international ([Crim., 25 sept. 2012, comm. E. Desfougères, JAC n° 127](#)) il invite à la relecture du rapport du CERDACC.

Les discussions perdurent après la fin de la réunion, preuve de la pertinence et de l'actualité du sujet.

[N.B. Les références \(en bleu\) ont été ajoutées par l'auteur du compte-rendu.](#)

CUMUL DE RESPONSABILITES EN CAS DE DOMMAGE CAUSE PAR UN MINEUR

Isabelle CORPART, Maître de conférences en droit à l'Université de Haute-Alsace, membre du CERDACC

Commentaire de Civ. 2^{ème} 11 septembre 2014

Lorsqu'un dommage est causé par un mineur, la responsabilité de ses parents peut être engagée sur la base de l'article 1384, alinéa 4 du Code civil mais cela n'exclut pas la possibilité d'agir contre le mineur lui-même en invoquant l'article 1382 du Code civil s'il a commis une faute à l'origine du dommage.

Mots clef : Responsabilité du fait personnel – Responsabilité des parents du fait de leur enfant mineur – Dommage – Minorité – Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et autres infractions (FGTI) – Victime.

Pour se repérer

Un tribunal pour enfant déclare Sébastien B., mineur de 14 ans au moment des faits, coupable de blessures volontaires ayant entraîné une incapacité temporaire de plus de huit

jours, commises sur la personne de Hicham A., mineur de 11 ans. Il ressort du dossier que Sébastien B. a volontairement projeté sur ce dernier de l'alcool à brûler, ce qui lui a provoqué des brûlures au cou, au visage et au thorax, représentant au total 15 % de la surface corporelle.

Statuant sur les intérêts civils, le tribunal condamne Sébastien B. et ses parents *in solidum* à verser aux époux A., représentants légaux de leur fils Hicham A., une indemnité provisionnelle dans l'attente des conclusions des experts. Une indemnisation est allouée ensuite sur la base du rapport d'un médecin, d'une part et d'un expert psychologue, d'autre part : 3 500 € du chef d'une incapacité temporaire totale de 256 jours, 25 000 € du chef des souffrances endurées, 18 000 € au titre du préjudice esthétique et 3 000 au titre du préjudice d'agrément. Après avoir indemnisé la victime, le FGTI exerce son recours subrogatoire à l'encontre de Sébastien B. et de ses père et mère.

Sébastien B. fait grief à l'arrêt de le condamner *in solidum* avec ses parents, M. Alain B. et Mme Catherine G., épouse B. Il se pourvoit en cassation prétendant que l'enfant mineur dont les parents sont solidairement responsables n'est pas tenu à indemnisation.

Pour aller à l'essentiel

Pour la Cour de cassation dans son arrêt rendu par la deuxième chambre civile le 11 septembre 2014 (n° 13-16.897), la condamnation des père et mère sur le fondement de l'article 1384, alinéa 4 du Code civil ne fait pas obstacle à la condamnation personnelle du mineur dès lors que les conditions posées par l'article 1382 du Code civil sont remplies. En outre la minorité de Sébastien B. au moment des faits ne saurait empêcher qu'il puisse être condamné à indemniser la victime pour le dommage qu'elle a subi de sa faute (sous réserve que ses agissements fautifs soient démontrés). En conséquence, le mineur est condamné *in solidum* avec ses parents, tenus solidairement au regard de l'article 1384, alinéa 4.

Pour aller plus loin

Cette affaire repose sur la méconnaissance par le plaideur (et son avocat) de ses obligations : chacun doit réparation de la faute qu'il commet, fût-il mineur au moment des faits. Elle nous permet de rappeler que la mise en œuvre de la responsabilité des parents du fait de leur enfant mineur n'exclut pas la possibilité de se retourner aussi contre l'auteur du dommage à partir du moment où la faute de l'enfant est établie et de le condamner *in solidum* avec ses père et mère.

Lorsque les conditions sont remplies, plusieurs responsabilités peuvent se cumuler (I). Tout l'intérêt de cet arrêt tient dans l'articulation des différentes responsabilités et dans le rappel d'une évidence : si l'enfant mineur a des droits, il a également des obligations. Ces principes généraux méritaient d'être rappelés (II).

I – Les responsabilités encourues en cas de dommage causé par un mineur

Dès lors qu'un enfant mineur commet un acte jugé comme la cause directe d'un dommage invoqué par la victime, plusieurs responsables peuvent être recherchés sur différents fondements et le FGTI peut exercer un recours subrogatoire contre les uns et les autres.

1. La responsabilité des parents du fait de leur enfant mineur

Tant que leur enfant est mineur et conformément à l'article 1384, alinéa 4 du Code civil, la responsabilité des parents est engagée dès lors que l'intéressé cause à autrui un acte dommageable.

En l'espèce, leur fils âgé de 14 ans au moment des faits (c'est au moment de la survenue du dommage qu'il convient de se placer : [Civ. 2^{ème} 25 oct. 1989, Bull. civ., II, n° 194](#)) ayant été reconnu coupable de blessures volontaires sur la personne d'un autre mineur, les conditions de mise en œuvre de la responsabilité de M. Alain B. et de Mme Catherine G. étaient remplies. Ce point n'était pas en discussion.

On rappellera simplement que leur responsabilité est engagée même si leur fils n'a pas commis de faute, dès lors qu'il a commis un acte qui est la cause directe du dommage invoqué par la victime ([Cass. ass. Plén. 9 mai 1984, Fullenwarth, Bull. civ., n° 4, D. 1984, 525, concl. Cabannes, note F. Chabas, JCP 1984, II, 20255, note Dejean de la Bâtie](#)). Cette responsabilité n'est pas subordonnée à l'existence d'une faute de l'enfant ([Civ. 2^{ème} 10 mai 2001, n° 99-11.287, D. 2851, rapport P. Guerder, note O. Tournafond, RTD civ. 2001. 601, obs. P. Jourdain](#) ; [Civ. 2^{ème} 17 févr. 2011, Bull. civ., II, n° 47, JAC n° 114, mai 2011, obs. I. Corpart ; JCP 2011, n° 519, note Bakouche, RTD civ., 2011, 244, obs. P. Jourdain](#)). Il faut simplement que l'enfant cohabite avec eux, ce qui n'était pas contesté au moment des faits.

2. La responsabilité personnelle du mineur

Pour que la responsabilité de Sébastien B. soit engagée sur le fondement de l'article 1382 du Code civil et qu'il puisse faire l'objet d'un recours du FGTI, il importe que l'on démontre cette fois sa faute. En l'espèce, même s'il n'avait peut-être pas conscience des suites de ses agissements, il a bel et bien jeté volontairement de l'alcool au visage de sa victime. Sa faute est en effet suffisamment démontrée dans le dossier. Il est relevé qu'il ne s'agit pas d'un accident mais que l'auteur du dommage s'est rendu coupable de blessures volontaires.

3. Le cumul des responsabilités

Après quelques errements en doctrine et en jurisprudence (pour un refus de cumul : [Civ. 2^{ème} 10 févr. 1971, n° 68-13.878, D. 1971, Somm. 199, note. C. Larroumet](#)) quant au cumul des responsabilités du fait personnel et du fait d'autrui, la Cour de cassation rappelle dans cet arrêt que la mise en œuvre de la responsabilité des parents n'exclut pas celle du mineur, dès lors que sa faute est établie : « *la condamnation des père et mère sur le fondement de l'article 1384, alinéa 4 du Code civil ne fait pas obstacle à la condamnation personnelle du mineur sur le fondement de l'article 1382 du Code civil* ».

C'est bien là que réside l'intérêt de cet arrêt.

II – Les principes applicables en matière de responsabilité

L'occasion est donnée à la Cour de cassation de revenir sur quelques règles fondamentales en la matière lorsque l'auteur des faits est mineur. Il est intéressant de rappeler le fondement de la responsabilité des parents du fait de leur enfant mineur sans occulter le rôle de ce dernier qui, s'il commet une faute, doit également assumer la portée de ses agissements.

1. Le fondement de la responsabilité des parents du fait de leur enfant mineur

Responsabilité du fait d'autrui, la responsabilité qui repose sur l'article 1384, alinéa 4 du Code civil donne l'assurance à la victime de se retourner contre des personnes plus solvables que le mineur et l'espoir d'être indemnisée. En effet, lorsque l'auteur des faits est mineur, par hypothèse insolvable, il est dans l'incapacité d'assumer lui-même les suites de ses actes. Par faveur pour la victime, il fallait rechercher qui pouvait assumer une telle responsabilité du fait d'autrui et une responsabilité « de garantie » a été mise à la charge des père et mère ([En ce sens M. Planiol, G. Ripert et J. Boulanger, Traité élémentaire de droit civil, t. II, 3^{ème} éd. N° 1107](#)).

Les parents sont effectivement garants de cette indemnisation mais cela ne signifie pas pour autant que leur responsabilité soit la seule à pouvoir être engagée.

2. Les obligations mises à la charge des mineurs, auteurs de faits dommageables

Depuis 1984, un mineur même non discernant peut être poursuivi en justice sur le fondement de l'article 1382 du Code civil ([Cass. ass. plén. 9 mai 1984, Lemaire et Derguini, Bull. civ., n° 2 et 3](#),). Il faut toutefois qu'il soit fautif sur la base de ce texte, alors que la responsabilité des parents du fait de leur enfant mineur peut être encourue même si l'enfant n'a commis aucune faute à partir du moment où il est bien l'auteur du fait dommageable.

Le mineur, comme toute personne, doit répondre de ses agissements fautifs. Il reste exposé personnellement quand bien même ses parents répondent-ils de ses actes à sa place afin de garantir la victime contre son insolvabilité. En effet, si les droits des mineurs sont régulièrement rappelés, il ne faut pas oublier non plus qu'ils ont également des obligations, notamment celles de supporter personnellement les conséquences de leurs agissements. Ils doivent soit indemniser les victimes soit rembourser au FGTI les sommes versées.

La victime aurait pu agir contre lui et contre ses parents in solidum mais le FGTI peut aussi en l'espèce exercer un recours subrogatoire contre Sébastien B. Libre aux parents d'assumer seuls la charge de la dette (il est également admis que ces derniers puissent réclamer ensuite à leur enfant les sommes versées à la victime : [Rouen, 7 mai 2003, Resp. civ. et assur. 2003, comm. 254, obs. C. Radé](#)). Cependant, globalement, comme le réprecise la Cour de cassation, la minorité de l'intéressé « *ne fait pas obstacle à sa condamnation à indemniser la victime pour le dommage qu'elle a subi* ».

* * *

Civ. 2^{ème} 11 septembre 2014, n° 13-16.897

LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Sur le moyen unique pris en sa première branche :

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Rouen, 16 janvier 2013), que par jugement du 18 février 1993, un tribunal pour enfants a déclaré Sébastien X..., mineur de quinze ans, coupable de blessures volontaires ayant entraîné une incapacité temporaire totale de plus de huit jours, commises sur la personne de Hicham Y... ; que, statuant sur les intérêts civils, le tribunal a condamné Sébastien X... et ses parents in solidum à verser aux époux Y..., représentants légaux de leur fils mineur Hicham, une indemnité provisionnelle de 3 000 francs (457, 35 euros) et ordonné une expertise médicale de ce dernier ; que, le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et autres infractions (FGTI), après avoir indemnisé la victime, a exercé son recours subrogatoire à l'encontre de M. Sébastien X... et de ses père et mère ;

Attendu que M. Sébastien X... fait grief à l'arrêt de le condamner in solidum avec M. Alain X... et Mme Catherine Z... épouse X..., ces deux derniers étant condamnés solidairement, à verser au Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions la somme de 56 380, 41 euros et de les condamner solidairement à verser à ce dernier la somme de 1 200 euros sur le fondement de l'article 700 du code de procédure civile, alors, selon le moyen, que n'est pas tenu à indemnisation à l'égard de la victime l'enfant mineur dont les parents sont solidairement responsables ; qu'en l'espèce, pour condamner M. Sébastien X..., in solidum avec ses parents, à verser une somme au Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions, subrogée dans les droits de la victime, la cour d'appel a affirmé que sa minorité au moment des faits ne faisait pas obstacle à sa condamnation à indemniser la victime pour le dommage qu'elle avait subi à la suite de la faute qu'il avait commise ; qu'en statuant ainsi, quand la responsabilité des parents du fait de leur enfant mineur fait obstacle à ce que celui-ci soit personnellement tenu à indemniser la victime, la cour d'appel a violé les articles 1382 et 1384, alinéa 4, du code civil ;

Mais attendu que la condamnation des père et mère sur le fondement de l'article 1384, alinéa 4, du code civil ne fait pas obstacle à la condamnation personnelle du mineur sur le fondement de l'article 1382 du code civil ;

Et attendu que l'arrêt retient à bon droit que la minorité de M. X... ne fait pas obstacle à sa condamnation à indemniser la victime pour le dommage qu'elle a subi à la suite de sa faute et qu'il doit l'être in solidum avec ses parents lesquels, seuls, sont tenus solidairement ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

Et attendu que la seconde branche du moyen n'est pas de nature à permettre l'admission du pourvoi ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne M. Sébastien X... aux dépens ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande de M. Sébastien X... ; le condamne à payer au Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et autre infractions et à la SCP Barthélémy, Matuchansky, Vexliard la somme de 1 500 euros chacun.

RETOUR D'EXPÉRIENCE DE L'ACCIDENT FERROVIAIRE SURVENU EN GARE DE BRÉTIGNY-SUR-ORGE

Le vendredi 12 juillet vers 17 h 15, un train CORAIL « INTERCITES » reliant PARIS à LIMOGES déraile en gare de BRETIGNY-SUR-ORGE. Quatre voitures (dont trois en gare) se couchent sur les voies, happant sur leur passage, des usagers. Le bilan final sera de 6 personnes décédées (une 7ème personne décèdera plus tard des suites de ses blessures), 9 urgences absolues (UA), 61 urgences relatives (UR), et 227 impliqués dont 9 enfants.

Le caractère exceptionnel de cet événement justifie la réalisation d'un RETEX global et transversal afin d'évaluer la conduite de la gestion de la crise et d'en exploiter tous ses enseignements. Le pôle « exercice-retour d'expérience », en collaboration étroite

- Le BOGEC (COGIC et cellule VAA) ;
- Le COZ Ile de France ;
- La préfecture de l'Essonne ;
- Le chef du SIDPC de l'Essonne ;

avec le pôle « planification interministérielle » du Bureau de la Planification, des Exercices et du Retour d'Expérience, a réalisé ce document à partir des RETEX réalisés par les différents services concernés par l'événement et des interviews des acteurs impliqués, à savoir :

- Le responsable du SAMU de l'Essonne ;
- Le DDSIS de l'Essonne ;
- Le DDSP de l'Essonne ;
- Les responsables de gestion de crise de la SNCF.

Ce RETEX a pour vocation de partager de manière collaborative les constatations et les conclusions de chacun, en privilégiant la transversalité interministérielle et inter-services. Il n'a pas pour objectif de se substituer aux RETEX réalisés par les services, ni d'en effectuer leur compilation. Il s'agit d'améliorer avec pragmatisme et efficacité la gestion de crise lors de prochains événements majeurs de sécurité civile en évaluant les actions engagées pour corriger les imperfections, identifier et mettre en œuvre les bonnes pratiques, tout en impliquant les différents acteurs concernés.

Après un rapide rappel des faits, ce retour d'expérience a pour objectif de synthétiser :

- les points positifs
- les axes d'améliorations

Un récapitulatif des objectifs à atteindre sera alors proposé au travers :

- d'actions à réaliser en identifiant les acteurs concernés et les échéances fixées ;
- de recommandations et bonnes pratiques à mettre en œuvre.

Le jour et l'heure de l'accident sont incontestablement des éléments défavorables dont il faut tenir compte. Toutefois, la montée en puissance du dispositif coordonné par la préfecture de l'Essonne, appuyée par la zone de défense et de sécurité de Paris et le COGIC, a permis une gestion tout à fait remarquable de cet événement qui aurait pu avoir des conséquences encore plus dramatiques.

SECURITE

VICTIMES DE TERRORISME : MENTION SUR LES ACTES DE DECES

Isabelle Corpart, Maître de conférences à l'Université de Haute-Alsace, membre du CERDACC

Commentaire de la circulaire du 23 juillet 2014

La loi n° 2012-1432 du 21 décembre 2012 relative à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme avait prévu que soit portée une mention « *Victime du terrorisme* » sur les actes de décès. La circulaire du 23 juillet 2014 relative à l'état civil prévoit la formule qui pourra être apposée à ces fins sur l'acte de décès.

Mots-clefs : acte de décès – mention – sécurité – terrorisme – victime.

La circulaire du 23 juillet 2014 ([NOR : JUSC1412888C, Bulletin officiel du ministère de la Justice n° 2014-7 du 31 juillet 2014](#)) était attendue depuis la loi n° 2012-1432 du 21 décembre 2012 relative à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme ([JO du 22 décembre 2012](#)), venue compléter l'article 9 de la loi n° 86-1012 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme. Parmi d'autres apports, la loi de 2012 a effectivement prévu dans son article 12 que la mention « *Victime du terrorisme* » soit portée sur l'acte de décès des victimes d'actes de terrorisme en France ou à l'étranger.

La circulaire détermine le texte qui constituera la mention apposée sur l'acte de décès pour les victimes d'actes de terrorisme. La décision est prise par le ministre de la Justice, avec

l'accord des ayants droit. Cette mention peut être portée soit lors de la rédaction de l'acte de décès, soit ultérieurement si les justifications sont apportées.

Par cette assimilation des victimes du terrorisme aux victimes civiles de la guerre, il s'agit pour les familles touchées par la violence du terrorisme d'une reconnaissance symbolique. S'y ajoute depuis loi n° 90-86 du 23 janvier 1990 (art. 26) une assimilation en termes d'avantages matériels.

La formule qui figurera sur l'acte de décès est la suivante :

- *Victime du terrorisme. Arrêté du ministre de la Justice en date du...*
- *... (Lieu et date d'apposition de la mention)*
- *... (Qualité et signature de l'officier de l'état civil)*

Cette mention concerne d'une part, les victimes d'actes de terrorisme commis sur le territoire national, d'autre part, les personnes de nationalité française ayant leur résidence habituelle en France ou résidant habituellement hors de France et régulièrement inscrites auprès des autorités consulaires, dès lors qu'elles sont victimes à l'étranger d'un acte de terrorisme. Sont victimes du terrorisme les civils victimes d'événements du terrorisme ou d'actes de violence constituant une suite directe de faits de terrorisme.

L'instruction de ces dossiers incombe au service de l'accès au droit et à la Justice et de l'aide aux victimes du Secrétariat général du ministère de la justice. Les familles peuvent s'adresser à ce service par téléphone (01 44 77 69 32) ou par courrier :

Ministère de la Justice
Secrétariat général
Service de l'accès au droit et à la Justice et de l'aide aux victimes
Bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative
13, Place Vendôme
75042 Paris Cedex 01

Il convient de noter encore que pour les enfants dont l'un des parents est décédé, le fait que l'acte de décès comporte la mention « *Victime du terrorisme* » leur donne la vocation à la qualité de pupilles de la Nation (Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, art. L. 467 et s.). Les enfants adoptés par la nation ont droit, jusqu'à l'âge de vingt et un ans, à la protection, au soutien matériel et moral de l'Etat pour leur éducation. En cas d'insuffisance des ressources de la famille, la nation assure la charge, partielle ou totale, de leur entretien et de leur éducation (art. L. 470).

SANTE**DES CONSEQUENCES (ENCORE ET TOUJOURS) JURIDIQUES ET FINANCIERES DE L'EXPOSITION A DES POUSSIERS D'AMIANTE****Hervé ARBOUSSET, Maître de conférences en droit public-HDR, Directeur du CERDACC**

L'amiante, dont l'utilisation est seulement interdite en France depuis le 1^{er} janvier 1997 ([décret n° 96-1133 du 24 décembre 1996 relatif à l'interdiction de l'amiante, pris en application du code du travail et du code de la consommation](#)), alors que sa dangerosité est connue depuis le début du 20^{ème} siècle, continue à produire ses effets dévastateurs sur la santé. Les drames humains que l'exposition à cette fibre rocheuse a provoqués a amené à la publication de récents textes législatifs, au prononcé de décisions de justice (II) et à la diffusion d'analyses mais aussi de rapports (III).

I. L'actualité législative récente

Signalons l'article 3 de la loi du 24 mars 2014 ([loi n° 2014-366 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, JORF n°0072 du 26 mars 2014 page 5809 et s.](#)) selon lequel le contrat de location établi par écrit entre le bailleur et le locataire, au moment de la conclusion du contrat ou de son renouvellement, contient entre autres mentions ou dispositions obligatoires « *Une copie d'un état mentionnant l'absence ou, le cas échéant, la présence de matériaux ou produits de la construction contenant de l'amiante* ». C'est bien le minimum que l'on puisse offrir au locataire, sans naturellement que cela le protège d'une exposition aux poussières d'amiante puisque le désamiantage, seule solution efficace, extrêmement couteux car exigeant le respect de contraintes sévères, apparaît comme une solution ultime mais d'application non systématique ([cf Décret n° 2012-639 du 4 mai 2012 relatif aux risques d'exposition à l'amiante, JORF n°0106 du 5 mai 2012 page 7978 et s.](#)).

La solution adoptée dans la loi du 24 mars 2014 constitue d'ailleurs le pendant, qui manquait jusqu'à présent, de l'obligation pesant sur le propriétaire vendeur de faire réaliser un repérage des matériaux et produits contenant de l'amiante lors d'une vente d'immeuble. En effet, quelle logique y avait-il à imposer pareille démarche à la charge du propriétaire et au profit de l'acquéreur alors qu'elle ne s'imposait pas au bailleur dans l'intérêt du locataire puisque dans les deux cas, le bien vendu ou loué allait être destiné à recevoir des personnes risquant ainsi, sans le savoir, d'inhaler des poussières d'amiante ? Ainsi, plutôt que d'imposer un désamiantage obligatoire et généralisé (dont la mise en œuvre peut d'ailleurs paraître impossible sinon difficilement réalisable), les pouvoirs publics ont préféré s'inscrire dans une démarche moins couteuse et plus facile à imposer : l'information préalable à la conclusion d'un contrat de vente ou d'un contrat de bail. Les esprits chagrins feront d'ailleurs remarquer qu'il s'agit ainsi de continuer à faire peser sur les propriétaires (particulièrement à l'occasion d'une vente où le diagnostic amiante, notamment,

conditionne la vente, dont le coût financier est loin d'être négligeable) le poids d'erreurs et même de fautes commises par les pouvoirs publics ayant refusé de voir, à compter du moment où de multiples études le laissaient entendre, la réalité en face et l'extrême dangerosité de l'amiante.

II. Les nouvelles décisions de justice

Il convient, tout d'abord, de mentionner les décisions rendues par la chambre sociale de la Cour de cassation le 2 avril 2014 (n° de pourvoi: [12-29825](#)) et par un arrêt rendu le 2 juillet 2014 (n° de pourvoi: [12-29788](#) [12-29789](#) [12-29790](#) [12-29791](#) [12-29792](#) [12-29793](#) [12-29794](#) [12-29795](#) [12-29796](#) [12-29797](#) [12-29798](#) [12-29799](#) [12-29800](#) [12-29801](#)). Ces arrêts s'inscrivent totalement dans la jurisprudence récente de la chambre sociale de la haute juridiction. Ainsi, par touches successives, les juges du quai de l'Horloge adoptent des positions de plus en plus favorables aux victimes, salariées d'entreprises dans lesquelles était manipulée de l'amiante.

En effet, c'est en 2002 que la Cour de cassation a consacré une obligation de sécurité de résultat dont la violation par l'employeur constitue une faute inexcusable ([Cass, soc., 28 février 2002, n° de pourvoi 00-13177](#) : « en vertu du contrat de travail le liant à son salarié, l'employeur est tenu envers celui-ci d'une obligation de sécurité de résultat, notamment en ce qui concerne les maladies professionnelles contractées par ce salarié du fait des produits fabriqués ou utilisés par l'entreprise. Le manquement de l'employeur à cette obligation a le caractère d'une faute inexcusable au sens de l'article L.452-1 du Code de la Sécurité Sociale, lorsque l'employeur avait ou aurait dû avoir conscience du danger auquel était exposé le salarié et qu'il n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'en préserver »). Dès lors que l'exposition à l'amiante et la maladie sont établies, le lien de causalité est présumé, la force majeure constituant alors la seule cause d'exonération de l'employeur.

Puis, dans un arrêt regroupant plusieurs pourvois, rendu **en 2010, la chambre sociale a retenu le préjudice spécifique d'anxiété** tenant pour « les salariés, qui avaient travaillé dans un des établissements mentionnés à l'article 41 de la loi de 1998 et figurant sur une liste établie par arrêté ministériel pendant une période où y étaient fabriqués ou traités l'amiante ou des matériaux contenant de l'amiante » de se trouver dans la « situation d'inquiétude permanente face au risque de déclaration à tout moment d'une maladie liée à l'amiante et étaient amenés à subir des contrôles et examens réguliers propres à réactiver cette angoisse » « par le fait de l'employeur » ([Cass., social, 11 mai 2010, n° de pourvoi: 09-42241](#) [09-42242](#) [09-42243](#) [09-42244](#) [09-42245](#) [09-42246](#) [09-42247](#) [09-42248](#) [09-42249](#) [09-42250](#) [09-42251](#) [09-42252](#) [09-42253](#) [09-42254](#) [09-42255](#) [09-42256](#) [09-42257](#)). Comment interpréter alors l'analyse de la Cour de cassation ? L'emploi de la conjonction de coordination « et » paraît impliquer, d'emblée, que les victimes de poussières d'amiante, parce qu'elles ont travaillé dans des entreprises utilisant de l'amiante peuvent développer un sentiment d'inquiétude constante face au risque de développer une maladie liée aux poussières d'amiante. Mais, cela n'est pas suffisant puisqu'il faudrait, en outre, que la réalisation d'exams médicaux ait eu lieu. Ainsi, la découverte d'un préjudice spécifique d'anxiété exigerait une double condition semblant dès lors ne pas faciliter la reconnaissance

d'un pareil préjudice par le juge judiciaire. Néanmoins, une autre interprétation peut être avancée. La Cour de cassation ne semble-t-elle pas affirmer que le préjudice d'anxiété existe dès lors que l'on a travaillé dans une entreprise ayant utilisé de l'amiante, la réalisation d'examen médicaux pouvant seulement faire ressurgir cette anxiété ? Nous aurions tendance à retenir cette deuxième approche, moins contraignante pour les victimes puisqu'elles pourraient obtenir réparation soit parce qu'elles ont travaillé dans un milieu professionnel où a été utilisée de l'amiante soit parce qu'elles ont fait l'objet de contrôles et d'examens médicaux réguliers ayant révélé leur anxiété.

Dans un arrêt du 4 décembre 2012, la chambre sociale de la Cour de cassation a jugé que le préjudice spécifique d'anxiété était avéré à l'égard d'un salarié, ayant travaillé dans l'un des établissements mentionnés à l'article 41 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 et figurant sur une liste établie par arrêté ministériel, qu'il « se soumette ou non à des contrôles et examens médicaux réguliers... » (Cass., social, n° de pourvoi : 11-26294). Ainsi, selon la Cour de cassation, suivant en cela la démonstration retenue par la cour d'appel de Caen, l'apparition du préjudice spécifique d'anxiété n'est pas conditionnée systématiquement par la réalisation de contrôles médicaux, pouvant ainsi apparaître à la suite de ceux-ci ou surgir sans que de tels examens aient eu lieu... Cette solution est très favorable aux victimes avérées de poussières d'amiante, dès lors naturellement qu'elles ont apporté la preuve de leur exposition.

Dans les arrêts rendus en avril et juillet 2014, la chambre sociale de la Cour de cassation va encore plus loin dans l'intérêt des salariés victimes. Dans le premier arrêt du 2 avril (n° de pourvoi: 12-29825), elle casse et annule la solution adoptée par la cour d'appel de Lyon selon laquelle « *les intéressés ne versent ni document objectif ni témoignage de tiers sur leur anxiété, qu'aucun salarié n'évoque ses conditions d'existence et n'apporte d'élément sur un changement de ses conditions d'existence et qu'ils ne rapportent donc pas la preuve qui leur incombe d'un sentiment d'anxiété ni d'une modification des conditions d'existence* ». Ainsi, **pour la chambre sociale de la Cour de cassation, la constatation que « les salariés avaient travaillé dans l'un des établissements mentionnés à l'article 41 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 et figurant sur une liste établie par arrêté ministériel pendant une période où y étaient fabriqués ou traités l'amiante ou des matériaux contenant de l'amiante »** suffit à leur permettre de « *prétendre à l'indemnisation d'un préjudice d'anxiété réparant l'ensemble des troubles psychologiques induits par l'exposition au risque* ». Dans le second arrêt du 2 juillet 2014 (n° de pourvoi: 12-29788 12-29789 12-29790 12-29791 12-29792 12-29793 12-29794 12-29795 12-29796 12-29797 12-29798 12-29799 12-29800 12-29801), la Cour de cassation rejette l'argumentation présentée par les auteurs du recours en cassation selon lesquels « *s'agissant du préjudice d'anxiété, il appartient à l'ancien salarié d'établir, au moins, par des éléments concrets et tangibles, qu'il se trouve personnellement, par le fait de l'employeur, dans une situation d'inquiétude permanente face au risque de déclaration à tout moment d'une maladie liée à l'amiante ; qu'en se bornant à retenir qu'il était parfaitement compréhensible que compte tenu de la présence de l'ancien salarié dans une entreprise concernée par le dispositif de l'ACAATA, l'ancien salarié soit confronté à une situation d'inquiétude permanente face au risque de déclaration à tout moment d'une maladie liée à l'amiante, sans autre justification, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard l'article 1147 du code civil* ». La chambre sociale valide ainsi l'analyse de la cour d'appel

d'Aix-en-Provence (« les salariés, qui avaient travaillé dans l'un des établissements mentionnés à l'article 41 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 et figurant sur une liste établie par arrêté ministériel pendant une période où y étaient fabriqués ou traités l'amiante ou des matériaux contenant de l'amiante, se trouvaient, de par le fait de l'employeur, dans une situation d'inquiétude permanente face au risque de déclaration à tout moment d'une maladie liée à l'amiante, qu'ils se soumettent ou non à des contrôles et examens médicaux réguliers, a ainsi, sans être tenue de procéder à une recherche que ses constatations rendaient inopérante, caractérisé l'existence d'un préjudice spécifique d'anxiété; que le moyen n'est pas fondé »).

De son côté, le juge administratif renforce sa jurisprudence. **Dans un jugement rendu par le tribunal administratif d'Orléans le 15 mai 2014 par lequel, il a reconnu l'Etat responsable d'une faute pour ne pas avoir édicté des mesures efficaces de protection des travailleurs contre l'inhalation de poussières d'amiante.** A priori, cette solution n'est pas nouvelle puisqu'elle s'inscrit dans la ligne tracée par le Conseil d'Etat depuis 4 arrêts retentissants rendus le 3 mars 2004 (C.E., Ass., 3 mars 2004, n°241150, n°241152, n°241153, n°241151, lire « *Amiante : la responsabilité de l'Etat est, enfin, reconnue par le Conseil d'Etat* », Dalloz, 2004, p. 973 et s.). En effet, il y a désormais plus de 10 ans, les juges du Palais Royal reconnaissent, pour la 1^{ère} fois, la responsabilité pour faute de l'Etat, suivant en cela les juridictions inférieures (le tribunal administratif de Marseille et la cour administrative d'appel de Marseille). Pour le Conseil d'Etat, d'une part, les autorités publiques « *n'avaient entrepris, avant 1977, aucune recherche afin d'évaluer les risques pesant sur les travailleurs exposés aux poussières d'amiante, ni pris de mesures aptes à éliminer ou, tout au moins, à limiter les dangers liés à une telle exposition...* » (C.E., Ass., 3 mars 2004, n°241150 et n°241152, et d'autre part « *si des mesures ont été prises à partir de 1977 pour limiter les risques que faisait courir aux travailleurs l'inhalation de poussières d'amiante, il n'est pas établi que ces mesures aient constitué une protection efficace pour ceux qui, comme M. E..., travaillaient dans des lieux où se trouvaient des produits contenant de l'amiante, d'autre part, qu'aucune étude n'a été entreprise avant 1995 pour déterminer précisément les dangers que présentaient pour les travailleurs les produits contenant de l'amiante, alors pourtant que le caractère hautement cancérigène de cette substance avait été confirmé à plusieurs reprises et que le nombre de maladies professionnelles et de décès liés à l'exposition à l'amiante ne cessait d'augmenter depuis le milieu des années cinquante...* » (C.E., Ass., 3 mars 2004, n°241153 et n°241151).

Mais, là où réside la nouveauté du jugement du 15 mai 2014 c'est qu'il ne s'agit pas, comme en 2004, d'une action des victimes ou de leurs ayants droits contre l'Etat, mais d'une action menée par la société Lathy International. En effet, celle-ci avait été condamnée par la cour d'appel de Versailles, en octobre 2012 (n°1/02868), à verser à la famille du défunt (engagée par la Société Lathy International le 21 octobre 1973, il avait quitté cet emploi le 31 janvier 1989, le 14 février 2008 il faisait établir une déclaration de maladie professionnelle pour un cancer broncho-pulmonaire, accompagné d'un certificat médical du même jour faisant état de son exposition à l'amiante, il est décédé le 15 octobre 2008) 167 000 euros, en réparation des préjudices subis, ainsi que 544 585 euros correspondant au versement d'une rente liée à la maladie professionnelle pour faute inexcusable. Le juge d'appel avait estimé que la société n'avait pas pris les mesures

nécessaires pour préserver son salarié des poussières d'amiante. La démarche de la société est empreinte d'une logique juridique imparable puisque les arrêts du Conseil d'Etat rendus en 2004 avaient retenu justement la responsabilité de l'Etat pour faute dans ses missions de protection des « *travailleurs* ». Il paraît ainsi cohérent qu'une société condamnée au titre d'une faute inexcusable tenant à l'exposition de ses salariés à des poussières d'amiante puisse agir en garantie contre l'Etat en charge de l'édition des mesures nationales de protection des travailleurs salariés. On peut, de même, imaginer que des personnes publiques employant des agents publics agissent dans le même but... Le tribunal administratif d'Orléans a fait droit à la demande de la Société Lathy International en jugeant que « *l'État a fait montre de carences dans la prévention des risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante et a ainsi commis une faute de nature à engager sa responsabilité* ». Mais, le juge de première instance retient que la Société Lathy International « *ne pouvait, pas plus que l'État, ignorer les dangers d'une telle exposition* », et ainsi que cette dernière « *a également concouru pour moitié à la réalisation des conditions ayant conduit à la maladie professionnelle, dont est décédé le salarié* ». En conséquence, l'Etat est condamné à verser une somme de 127 330 euros à la société requérante.

On peut toutefois s'interroger sur la clé de répartition de la part de responsabilité adoptée par le tribunal administratif. En effet, ne peut-on pas contester ce partage égal dans la réalisation des conditions de survenance du préjudice. Car, si l'Etat avait efficacement exercé sa mission de prévention à l'égard des salariés, les entreprises auraient dû mettre en œuvre les mesures de protection et, dans le cas contraire, auraient été jugées entièrement responsables des conséquences de ce non-respect des règles étatiques ? Mais ici, comment admettre que la société Lathy International soit jugée responsable pour moitié puisque justement, en amont et dans le cadre d'une politique préventive, l'Etat est resté inactif ? Ne devrait-on pas alors considérer que la part de responsabilité à la charge de l'Etat devait être supérieure à la moitié ? Sans doute, le juge administratif tient-il compte justement de la faute inexcusable de l'employeur retenue par les juridictions judiciaires en application de la solution adoptée par la Cour de cassation le 28 février 2002 rappelée plus haut...

III. Les rapports et autres notes récents

Mentionnons, d'abord, un rapport publié par le Haut Conseil de la santé publique (HCSP), en juin 2014, ayant pour titre : « *Repérage de l'amiante, mesures d'empoussièrement et révision du seuil de déclenchement des travaux de retrait ou de confinement de matériaux contenant de l'amiante. Analyse et recommandations* » (www.hscsp.fr). Depuis le décret du 7 février 1996 (n°96-97 relatif à la protection de la population contre les risques sanitaires liés à une exposition à l'amiante dans les immeubles bâtis, JORF n°33 du 8 février 1996 page 2049 et s.), la valeur repère pour la gestion du risque amiante à ne pas dépasser à l'intérieur des locaux et qui sert de seuil de déclenchement de travaux est fixée à 5 fibres d'amiante par litre d'air (f/L). Au titre de la refonte de la partie réglementaire du Code de la santé publique, relative à l'amiante, le HCSP a été saisi, le 6 janvier 2010, au sujet de la définition d'un nouveau seuil de déclenchement des travaux de retrait ou de confinement de matériaux amiantés. La conclusion qui l'emporte à la fin de ce rapport est pleine de bon sens. En effet,

« La valeur proposée d'abaissement du seuil de déclenchement de travaux n'a de sens que si les recommandations et préconisations listées plus haut sont mises en œuvre en amont et notamment la suppression des listes de matériaux non exhaustives à repérer, ce qui implique l'application des mêmes règles quel que soit le type de matériaux, l'amélioration de la qualité des repérages, des prélèvements et des mesures. L'abaissement du seuil seul n'apporterait aucun impact réel... Le HCSP recommande fortement, et dans les plus brefs délais, l'application des mesures portant sur les pratiques de repérage et mesurage, de mise en œuvre des travaux, de gestion des déchets amiantés et des situations d'exposition d'origine environnementale qu'il décrit en détail dans le présent rapport. Ces conditions remplies, le HCSP propose pour le seuil de déclenchement des travaux une valeur de 2 f/L en première instance, applicable au 1/1/2020. Le HCSP préconise une évaluation de l'évolution des pratiques telles que recommandée dans ce rapport à échéance de 2020. En fonction des résultats de cette évaluation, la possibilité d'un abaissement supplémentaire du seuil pourrait être considérée ».

Citons, ensuite, une note de législation comparée publiée en septembre 2014, sous l'égide de la direction de l'initiative parlementaire et des délégations du Sénat ([Sénat, Etude de législation comparée, n°245, 19 septembre 2014](#)), intitulée : « La protection des travailleurs contre les risques liés à l'amiante, Allemagne – Italie – Pays-Bas – Royaume-Uni ». Il s'agit, certes, seulement d'une présentation de droit comparé devant faciliter la réflexion des parlementaires. Mais, on y découvre avec intérêt un tableau des principales dispositions de la directive 2009/148/CE du 30 novembre 2009, concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail, transposées par les différents Etats, objet de l'étude. La France n'a pas été le premier Etat assurant la transposition, celle-ci intervenant par un décret du 4 mai 2012 comme d'ailleurs au Royaume-Uni, puisque ce fut l'Italie par un décret législatif du 9 avril 2008 suivie ensuite de l'Allemagne grâce à un décret du 26 novembre 2010 qui furent les premiers Etats à assurer la transposition. Mais, comme le dit le dicton populaire, « Mieux vaut tard que jamais »...

Arrêtons-nous, enfin, sur le rapport annuel du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) pour l'année 2013 en dégagant de celui-ci la substantifique moelle selon l'expression utilisée par Rabelais dans le Prologue de Gargantua.

Attachons-nous, d'emblée, à **la fonction d'indemnisation** reconnue à cet établissement public. Le chiffre le plus symptomatique de l'utilité du FIVA, mais aussi de l'échec d'une politique de santé publique qui aurait dû s'inscrire dans l'anticipation et ainsi dans la prévention des conséquences de l'exposition à des poussières d'amiante, est celui, astronomique, du **montant cumulé, depuis 2002, des sommes versées par le FIVA : 3,992 milliards d'euros. Pour la seule année 2013, ce ne sont pas moins de 469, 2 millions d'euros qui ont été versés, soit 20% de plus que l'année précédente.** Le cancer broncho-pulmonaire représente, en 2013, le versement de 251 384 765 millions d'euros, le développement de mésothéliomes ayant entraîné le versement de 135 324 010 millions d'euros. Ainsi, la bombe à retardement, comme a pu être qualifiée l'exposition sans protection à des fibres d'amiante, n'en finit pas d'exploser tous les jours découvrant alors son lot de nouvelles victimes. Au demeurant, pour l'année 2013, ce sont 20 396 offres qui ont été envoyées par le FIVA, ce qui constitue le « *résultat le plus élevé depuis sa création* »

(p.3). « *L'année 2013 constitue la quatrième année de hausse consécutive du nombre d'offres faites aux victimes directes et le plus haut volume d'offres atteint depuis six ans* » (p.14). Les victimes continuent à être majoritairement des hommes (91%) même si l'on constate un recul de cette proportion par rapport à 2009 (le pourcentage était alors de 94% d'hommes).

L'intérêt des rapports annuels du FIVA est aussi de présenter de manière catégorielle les chiffres, tant en ce qui concerne les demandes d'indemnisation que les offres. En premier lieu, **la répartition par pathologies** permet de constater une nette progression des malades touchés par des plaques pleurales (2253 victimes contre 1975 en 2012), suivies des personnes atteintes de cancers broncho-pulmonaires (802 contre 651 en 2012) puis des victimes de mésothéliomes (561 cas contre 393 en 2012). En second lieu, en ce qui concerne **l'âge des victimes** : « *En 2013, la répartition par tranche d'âge des victimes demeure stable, les proportions ne variant pas significativement y compris pour les demandeurs ayant plus de 65 ans. Comme lors des dernières années, une majorité des victimes est âgée de 56 à 70 ans* » (p.10). Cette dernière remarque rappelle évidemment l'une des caractéristiques de l'exposition à des poussières d'amiante : son long, sinon très long, délai de latence (pour le mésothéliome, l'âge au moment du diagnostic est de 71 ans, il est de 68 ans pour l'asbestose, 65 ans pour le cancer broncho-pulmonaire et 64 ans pour les plaques pleurales et les épaissements pleuraux). Le rapport du FIVA constate que la majorité des demandes (82,7% soit 4300) sont présentées par des victimes vivantes même si elle diminue d'1 point par rapport à l'année 2012. En troisième lieu, en ce qui concerne **les ayants droit des victimes de l'amiante**, le pourcentage de saisines du FIVA depuis 2011 est stable en ce qui concerne les parents (0,8% en 2013 contre 1,1% en 2012), les conjoints (15,5% en 2013 contre 15,8 en 2012), les frères et sœurs (5,6 en 2013 contre 5% en 2012), alors que la proportion d'enfants saisissant le FIVA a diminué de 2 points (34,5% contre 36,4% en 2012) pour la première fois depuis 4 ans. En revanche, une tendance à l'augmentation des actions portées par les petits-enfants devant le FIVA se fait jour (42,2% contre 39,8% en 2012). De tels pourcentages confirment que les fibres d'amiante constituent non seulement une bombe à retardement mais aussi une bombe à fragmentation... Enfin, **la répartition géographique des victimes** fait apparaître que « *Pour la sixième année consécutive, les cinq mêmes régions regroupent le plus grand nombre de victimes connues au FIVA. Les régions Nord-Pas-de-Calais, Lorraine, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Haute-Normandie et Île-de-France concentrent 57,7 % des nouvelles victimes. La représentativité des régions est peu modifiée en 2013. La région Nord-Pas-de-Calais demeure l'entité géographique qui concentre le plus de victimes connues au FIVA* » (p. 12).

Au surplus, le rapport du FIVA fait état **d'une amélioration des délais de présentation d'une offre**. Elle est désormais de 10 mois et 2 semaines en moyenne, ce qui est encore loin de l'obligation légale (6 mois). Plus précisément, en ce qui concerne les maladies bénignes, le délai de présentation est de 7 mois (soit 1 semaine de moins qu'en 2012 et 9 semaines de moins qu'en 2011) et de 7 mois et deux semaines pour les maladies les plus graves (contre 8 mois et 1 semaine en 2012 et 6 mois et 3 semaines en 2011). Quoi qu'il en soit, en dépit d'une satisfaction des instances du FIVA (« *L'exercice 2013 est marqué par une amélioration des délais de décision sur l'ensemble des indicateurs de suivi* » (p. 15), nous sommes encore loin de l'obligation, pour le FIVA, de présenter une offre dans les 6 mois... Néanmoins, une analyse plus fine des résultats présentés par le FIVA permet de constater que le dernier

trimestre de l'année 2013 a connu une baisse significative du délai de présentation de l'offre pour les maladies malignes (5 mois et 2 semaines) et les affections bénignes (6 mois et 2 semaines). Si l'on peut regretter que le FIVA ne soit pas encore arrivé (mais, les derniers résultats tendent à nous montrer que nous n'en sommes pas très loin) à respecter l'exigence temporelle posée par le Parlement, on doit remarquer les efforts constants menés par celui-ci pour respecter le délai de 6 mois. Car, au final, s'il est important de respecter la loi, hiérarchie des normes oblige, même si ce n'est pas toujours le cas, l'important reste que le FIVA fasse une offre la plus rapide possible. On notera d'ailleurs, que de nombreux rapports passés du FIVA abordant cette exigence d'une offre dans les 6 mois, soulignent que le FIVA a décidé de se focaliser sur les victimes de pathologies les plus graves afin, qu'en priorité, elles obtiennent une offre dans le meilleur délai. Cela peut aisément se comprendre puisque leur espérance de vie est plus faible que pour ceux qui souffrent d'affections malignes, même si elles constituent une discrimination que la loi n'a pourtant pas consacrée... Reste la situation des ayants droit qui, certes, s'est améliorée depuis 2011 (passant de 13 mois à 11 mois) sans atteindre pourtant, en 2013, la limite légale de 6 mois. Néanmoins, là encore, l'année 2013 paraît constituer une étape importante puisque le 4^{ème} trimestre est caractérisé par un délai de présentation de l'offre dans les 8 mois et 3 semaines (contre 13 mois et 3 semaines pour le 1^{er} trimestre).

La même tendance à la réduction des délais apparaît en ce qui concerne, cette fois, **les délais de paiement de l'offre** par le FIVA puisqu'elle s'établit, toutes affections et victimes confondues, à 2 mois et 1 semaine (1 mois et 2 semaines pour les maladies bénignes, 1 mois et 1 semaine relativement aux maladies malignes, 2 mois et 2 semaines pour les ayants droit). Là encore, au cours du dernier trimestre 2013, les délais de paiement ont tous été raccourcis par rapport aux 3 trimestres précédents (cf p. 17).

Reste, au final, que **l'action du FIVA est source de contentieux** lorsqu'il a gardé le silence, refusé de faire droit à la demande ou qu'il a proposé une somme d'argent jugée trop faible par les victimes et (ou) leurs ayants droit, sans oublier qu'il existe un contentieux subrogatoire.

En ce qui concerne **le contentieux lié aux offres ou au silence du FIVA, le taux de contestation est, pour 2013, de 8,4%** soit 884 dossiers déposés contre 1128 en 2012 (le pic de contestation avait été atteint en 2009 avec 1738 recours). On assiste ainsi à une diminution régulière, depuis 2010, des contestations contentieuses même si cela s'explique notamment par des demandes d'expertise et par la complexité des dossiers entraînant des reports dans leur examen. Au demeurant, les cours d'appel de Rouen, Douai, Aix-Marseille, Paris, Metz et Bordeaux accueillent la majorité des recours (73%). L'ensemble des arrêts rendus par les Cours d'appel révèle que l'offre du FIVA n'est pas majorée dans 20 % des cas et que lorsqu'elle est majorée c'est dans 44% de 0 à 25% de plus en ce qui concerne les victimes (pour ce qui est des ayants droit, dans 40% il n'y a aucune majoration alors que dans 25% des cas, la majoration porte de 50 à 100% par rapport à l'offre du FIVA). Les raisons des recours sont non seulement la contestation du montant de l'offre par rapport au *quantum* de préjudice, mais aussi la progressivité de la valeur du point de rente d'incapacité retenue par le barème du FIVA, sans oublier les demandes de réparation des préjudices d'anxiété, suite aux arrêts rendus par la Cour de cassation en 2010. Suivi par certaines cours

d'appel (C.A. Aix-en-Provence, 4 juillet 2013, RG 12/9199 : « *Attendu que si l'indemnisation du préjudice d'anxiété relève de la seule responsabilité de l'employeur ou à défaut du mandataire ad hoc, sa demande ne relève pas des règles régissant la prise en charge du Fonds d'Indemnisation des Victimes de l'Amiante ; Attendu que surabondamment il convient de préciser que si le préjudice d'anxiété consiste dans la crainte d'être malade, ce préjudice n'existe plus en tant que tel lorsque, comme en l'espèce Monsieur C. a déclaré une maladie liée à l'amiante, mais il est alors intégré au préjudice moral pris en charge par le Fonds d'Indemnisation des Victimes de l'Amiante ; Attendu que ce chef de demande sera en conséquence rejeté* », 25 septembre 2013, RG n° 2013/659 ; CA Caen, 18 janvier 2013, RG n° 11/00525 ; CA Rouen, 25 septembre 2013, RG n° 12/04205), le FIVA estime justement ne pas avoir à indemniser ce type de préjudice.

Pour ce qui est du **contentieux subrogatoire**, puisque le FIVA « *est subrogé, à due concurrence des sommes versées, dans les droits que possède le demandeur contre la personne responsable du dommage ainsi que contre les personnes ou organismes tenus à un titre quelconque d'en assurer la réparation totale ou partielle dans la limite du montant des prestations à la charge desdites personnes* » (article 53 VI de la loi du 23 décembre 2000), le nombre de recours est en légère baisse en 2013 (981) par rapport à 2012 qui constituait le pic en termes de nombre de recours (1081). 901 actions en subrogation ont concerné les employeurs privés (896 au titre de la faute inexcusable/ 5 au titre de la reconnaissance d'une maladie professionnelle) et 80 des « *employeurs publics* » (Ministère de la défense, Ministère de l'Education nationale, Ministère de l'Ecologie, APHP, autres hôpitaux, Orange, La Poste, CNRS) qui, dans 64 cas ont, à l'amiable, conclu un accord avec le FIVA. **Le taux de réussite des actions subrogatoires s'établit ainsi à 89%, ces actions ayant permis de rapporter 32,37 millions d'euros pour l'année 2013, ce qui constitue le « meilleur résultat obtenu au titre du contentieux subrogatoire depuis la création du FIVA »** (p.35). Certes, cela ne permettra jamais aux financeurs du FIVA de rentrer dans leurs fonds, ce qui d'ailleurs n'est évidemment pas réaliste et n'a jamais été le but recherché par le législateur puisqu'il n'est pas toujours possible que le FIVA agisse en subrogation. Mais, la mise en œuvre des actions subrogatoires qui relèvent de modalités définies par le Conseil d'administration de ce dernier (en fonction de l'intérêt financier pour les demandeurs mais aussi notamment des chances de succès de l'action au regard des éléments de preuve contenus au dossier) qui estime, dès lors, ne pas devoir systématiquement les mener, constitue un moyen de rappeler que la mission première du FIVA (assurer l'indemnisation des victimes et de leurs ayants droit) ne doit pas faire oublier sa seconde mission (agir contre les responsables en récupération des sommes versées) afin *in fine* d'éviter de déresponsabiliser les auteurs des préjudices...

Ainsi, l'amiante qui fut encensée pendant des décennies pour ses diverses qualités, n'en finit pas de produire ses effets désastreux sur la santé avec ce qui ne peut pas, sinon ne peut plus, être considéré comme secondaire, un impact économique majeur tant pour les employeurs publics et privés que pour les financeurs du FIVA que sont, pour la plus grande partie, la branche Accidents du travail/maladies professionnelles de la Sécurité sociale et, de manière plus limitée, l'Etat. Face à cet enjeu de santé publique, les pouvoirs publics doivent poursuivre leurs efforts en facilitant la réalisation de travaux dans les quelques 3 millions de logements contenant de l'amiante où vivent près de 10 millions de personnes. Il semblerait,

selon les informations dévoilées par RTL le 23 septembre 2014, que Sylvie Pinel, Ministre du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité, soit sur le point de présenter un plan afin de permettre aux bailleurs de logements d'obtenir des prêts pour les aider à financer le diagnostic mais aussi le désamiantage. On l'aura ainsi compris, nous n'en avons malheureusement pas encore fini avec l'amiante...

ÉVÉNEMENTS

Comptes rendus du COLLOC de l'AFDS

Le dualisme policier a-t-il un fondement constitutionnel ?

Cem SIPAHI

Master 2 Droit de la prévention des risques et des responsabilités.

Jérôme Millet

Docteur en droit

Chef d'escadron de la Gendarmerie nationale

La France est marquée par l'existence de deux forces de police, l'une à statut civil, l'autre à statut militaire. Si cette singularité apparaît comme étant un héritage historique, elle est également une garantie pour l'État républicain et les citoyens.

Dans un premier temps monsieur Millet s'efforce de souligner qu'il n'existe pas de définition légale ou réglementaire du « dualisme policier ». En allant plus loin le terme de « dualisme » semble être même être très réducteur des réalités qu'il recouvre, une multitude d'acteurs se partageant l'exercice des missions de police. Citons entre autres les Douanes, l'administration pénitentiaire ou même le secteur de la sécurité privée. L'apparition de ces multiples forces semble légitimer l'utilisation du terme de « pluralisme », dès lors qu'il est question de forces policières.

De nombreuses similitudes existent entre la police et la gendarmerie, qui demeurent pourtant des forces distinctes par leur statut, leur organisation, et leur mode de

fonctionnement.

Ce dualisme posant légitimement un grand nombre de problématiques, il apparaît toutefois comme une sécurité pour les gouvernements afin de se prémunir contre tout mouvement de contestation de l'une ou l'autre de ces forces. De plus il est le reflet d'une garantie d'indépendance pour l'autorité judiciaire, Le principe du libre choix du service enquêteur par les magistrats permet en effet, à ces derniers de ne pas dépendre d'une seule force de police pour la réalisation des enquêtes.

Pourtant ce dualisme est aujourd'hui contesté. Tout d'abord la complexité du système est pointée du doigt, puis la facture budgétaire est plus lourde en situation de dualisme, en effet deux structures ayant la même mission ont un coût financier plus lourd par rapport à une situation de fusion qui semble avoir le mérite de diminuer la facture.

Si monsieur Millet s'est efforcé, dans un premier temps, de souligner les avantages supposés d'un tel dualisme, avant d'évoquer les différentes critiques, il rappelle dans un second temps que la dualité policière est reconnue comme étant un principe fondamental reconnu par les lois de la République.

Enfin, si le constat pousse à affirmer qu'un fondement constitutionnel semble difficile à trouver concernant le dualisme policier, la question posée est de savoir si cette difficulté fragilise la police et la gendarmerie. La réponse semble aller vers la négative, pour conclure il semble légitime de se questionner sur le fait de savoir si le monisme a des vertus dont serait privé le dualisme.

Les aspects normatifs de la loi de programmation militaire

Résumé de l'intervention Fabrice Naudé, magistrat colonel, à la Division des affaires pénales militaires :

Le Magistrat colonel Fabrice Naudé a traité lors de son intervention des aspects normatifs de la loi de programmation militaire du 18 décembre 2013 pour les années 2014-2017 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale, parue au Journal officiel n°294 le 19 décembre 2013.

La loi de programmation militaire aborde de nombreux aspects de l'organisation de la défense et du cadre juridique dans lequel les interventions militaires doivent s'opérer, ainsi M. Naudé a évoqué la présence de 9 chapitres fixant les objectifs concernant le financement du ministère de la Défense, la protection des sites intéressant la défense nationale ou bien le cadre juridique des renseignements soulignant les controverses

suscités sur l'article 20 portant sur l'accès administratif aux données de connexion.

Il a été mis en avant que la loi du 18 décembre 2013 répondait à l'absence de textes internes à propos du traitement pénal des affaires militaires, le chapitre VI de la loi de programmation militaire apporte ainsi des éclaircissements à la problématique consistant à écarter l'immunité pénale du militaire en action, tout en conciliant le droit commun en temps de paix et le droit en temps de guerre ou lors d'opérations militaires.

L'article 29 de cette loi instaure une présomption de mort au combat du militaire décédant de manière violente lors d'une opération militaire en dehors du territoire de la République, ainsi l'absence de cause inconnue ou suspecte de la mort implique que l'article 74 du code de procédure pénale n'ait pas vocation à s'appliquer, il n'y a donc pas lieu à déclencher un processus judiciaire afin de déterminer les causes de la mort.

En cas d'infraction commise en territoire étranger, selon l'article 113-8 du code de procédure pénale, la victime ou ses ayants-droit peut vaincre l'inertie du ministère public en déposant une plainte. Toutefois l'article 30 de la loi de programmation militaire attribue dorénavant le monopole des poursuites judiciaires au ministère public lorsqu'un militaire est concerné par une infraction, y compris pour des affaires criminelles. La rédaction de cet article a été influencée par l'affaire de l'embuscade d'Uzbin du 18 août 2008 ayant entraîné la mort d'une dizaine de soldats français, des familles des victimes avaient déposé une plainte contre X pour « mise en danger de la vie d'autrui », or le 30 janvier 2012 la cour d'appel de Paris avait autorisé l'ouverture d'une enquête judiciaire contre l'avis du parquet. Il y a ainsi une volonté d'éviter l'instrumentalisation de la justice afin de dénoncer les interventions militaires françaises.

Dans le cadre de poursuites pénales d'un militaire, le juge a pour obligation selon l'article 31 de cette loi, de se référer à des « diligences normales » afin d'estimer la responsabilité pénale du militaire. Ces « diligences normales » sont appréciés en particulier au regard de l'urgence dans laquelle ils ont exercé leurs missions, des informations dont ils ont disposé au moment de leur intervention et des circonstances liées à l'action de combat. ». De plus le militaire peut invoquer des faits justificatifs de droit commun tel la légitime défense. La France étant constamment engagée à l'étranger afin de mener des missions militaires très diversifiées, il a été nécessaire de redéfinir la notion d'opération militaire afin d'élargir le cadre juridique de la responsabilité pénale du militaire. Ainsi des opérations telles les libérations d'otages, l'évacuation de ressortissants ou la police en haute mer ont été ajoutés à cette définition, les mesures de coercitions du militaire s'exercent alors lorsque sa mission l'impose.

Enfin la loi de programmation militaire à ses articles 32 et 33 implique une nouvelle carte des juridictions spécialisées en matière militaire, ces articles se présentent

comme le socle d'un cadre nouveau, il a été instauré des juridictions spécialisés pour des crimes commis par des militaires.

Selon les conclusions de M. Naudé, la loi de programmation militaire constitue une étape importante vers la judiciarisation des faits militaires liés au pénal malgré une volonté de limiter les recours à l'encontre des militaires ou du ministère de la Défense dans le cadre d'opérations militaires. La présence d'un militaire défenseur lors de procès semble se profiler à l'avenir.

Les enjeux du droit de l'intelligence économique pour les entreprises

Intervention de Monsieur Olivier de MAISON ROUGE

Par son intervention sur les enjeux du droit de l'intelligence économique pour les entreprises, Monsieur de MAISON ROUGE aborde la thématique de la guerre économique par la mondialisation. L'intelligence économique se définit comme la maîtrise et le contrôle de l'information stratégique qui se décline en trois axes, à savoir la veille informationnelle qui traduit la captation de l'information par l'étude du marché et de la concurrence, l'influence (comment agir sur les marché en vue de créer une norme, une niche concurrentielle, et de peser sur le marché avec un savoir faire), et enfin la sécurité de l'entreprise qui aspire à lutter globalement contre l'espionnage économique, c'est la sécurité de l'entreprise par tous les moyens pour la protection de l'information.

A travers ses trois axes le droit va être décliné et les juristes vont travailler sur l'ingénierie et la stratégie du droit au profit de l'intelligence économique. Il n'y a pas de base légale du droit à l'intelligence économique par conséquent, il n'y a pas de droit nouveau, ainsi le droit va être mobilisé de manière transversale et combiné pour le droit de l'intelligence économique.

Quand on parle de sécurité, il faut voir comment se protéger, gérer les risques, identifier les dangers, les sources et les traduire en acte à travers des règlements et aller chercher la norme applicable.

Dans la dimension publique de l'intelligence économique, il faut nécessairement penser en termes de sanction i.e le droit pénal, la répression. En effet, le véritable danger pour l'entreprise est son patrimoine immatériel. Il existe beaucoup de texte pour sanctionner l'espionnage économique, le droit pénal comprend de nombreux articles qui ne sont pas lié nécessairement au droit économique mais qui vont permettre d'avoir une répression (par exemple la corruption, le trafic d'influence, l'escroquerie, la violation des secrets de fabrication, l'intrusion à l'informatique, etc...). Comme il s'agit d'une atteinte au patrimoine immatériel (droit de propriété

intellectuel), l'entreprise à besoin d'un corps juridique pour protéger ce patrimoine, et aujourd'hui la seule pratique juridique qui permet de sécuriser cette information est essentiellement le secret. **Secret professionnel qui est une disposition de droit pénal inscrite à la protection des personnes et donc difficilement duplicable à l'entreprise. Le reste des activités informationnelles de l'entreprise ne sont pas couvert sauf par des moyens de fait.**

Aujourd'hui il y a des projets de textes, des initiatives parlementaires, mais on n'a pas encore de socle légal. Actuellement on est en attente d'un texte, proposition de loi enregistrée à la présidence de l'assemblée nationale le 16 juillet 2014 qui est en cours d'examen et qui amènera peut être une évolution. En parallèle, le 28 novembre 2013, la Commission Européenne a établi un projet de directive sur le secret des affaires. La source d'inspiration de cette commission est le traité ADPIC (1994) relatif à l'OMC.

Sécurité dans l'entreprise et droits des salariés

Fleur Laronze et Benoit Géniaut, maîtres de conférence en droit privé à l'UHA ont traité lors de leur intervention le thème de la sécurité dans l'entreprise et droits des salariés. En effet, en raison des nouvelles technologies et de l'évolution des relations de travail, le concept de sécurité a été amené à se modifier. La sécurité porte sur le plan sanitaire c'est-à-dire la question des salariés mais elle porte également sur des aspects économiques, financiers comme la sécurité des biens de l'entreprise par exemple. Les salariés participent à la sécurité de l'entreprise, il s'agit de la phase active. Ils participent à la sécurité en respectant le matériel entre autre, ils sont responsabilisés. Mais il y a également le droit d'alerte qui permet de les faire participer à la sécurité au sein de l'entreprise. La loi du 16 avril 2013 a redéfini ce droit d'alerte et a donné de nouveaux moyens aux salariés et à leurs représentants au CHSCT. Grâce à ce procédé, ils peuvent rendre public des faits de l'entreprise concernant un risque. Tout fait sera répertorié dans un carnet. Les salariés disposent aussi d'un droit d'information : en effet, l'employeur devra informer le donneur d'alerte des suites qu'il entend y donner. C'est un procédé mal vu mais qui pose aussi problème, en raison de l'estimation du degré du risque mais face à ce problème il y a une solution puisque le lanceur d'alerte de mauvaise foi encourt une sanction en cas de dénonciation calomnieuse.

Il y a un autre problème dans la fonction publique : en février 2014, une question prioritaire de constitutionnalité a été rejetée, il s'agissait d'un fonctionnaire de police qui a dénoncé les dysfonctionnements des STIC. Cette affaire montre les manques dans la protection des lanceurs d'alerte exerçant un métier de la fonction publique et on peut douter de l'obligation de réserve et de la nécessité de dénoncer dans le domaine de la fonction publique. Le droit d'information se retrouve aussi dans la loi Florange du 29 mars 2014 sur l'offre publique d'acquisition (OPA) qui met en place une nouvelle

procédure concernant l'OPA ainsi qu'une base de données unique communiquée au comité d'entreprise. Cette base porte sur le chiffre d'affaire, les impôts, les taxes mais il y a une obligation de discrétion et donc il existe un équilibre entre la sécurité et les salariés. Ces derniers ont donc bien des droits et des devoirs face à la sécurité mais cette dernière doit se concilier avec d'autres impératifs. En effet, l'employeur, pour assurer la sécurité dispose de moyens juridiques comme la clause de mobilité ou la clause de non-concurrence mais il dispose aussi de moyens matériels comme le contrôle de l'usage d'internet, on voit donc que la sécurité entre en conflit avec des aspects de droits fondamentaux.

Cependant, pour traiter de ses conflits, on a accès au principe de proportionnalité qui a été introduit dans le code du travail en 1982 pour les règlements intérieurs au travail. Dans de nombreuses hypothèses, on appliquera ce principe en faisant en sorte qu'il y ait un lien entre la défense des intérêts privés et de l'intérêt général. Il existe un lien entre l'intérêt général et la sécurité car par exemple quand un employé se rend sur son lieu de travail, indirectement cela participe à la politique de sécurité routière. Concernant la question de la vidéosurveillance : avant il suffisait d'informer le salarié de cette pratique mais maintenant comme on passe à un contrôle de proportionnalité, il ne faut pas seulement informer, il faut aussi justifier pourquoi on utilise ce procédé. On voit donc se brouiller la vie personnelle et la vie professionnelle. De plus, l'employé utilise de plus en plus son propre matériel sur son lieu de travail et donc l'employeur ne peut plus contrôler le salarié. La sécurité doit se concilier avec d'autres impératifs comme les droits fondamentaux, elle ne serait pas justifiée s'il fallait les abandonner.

La Constitution et l'intervention des forces armées françaises en République centrafricaine

L'article 35 de la Constitution de 1958 modifié par la loi du 23 juillet 2008 précise que : « *La déclaration de guerre est autorisée par le Parlement.*

Le Gouvernement informe le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces armées à l'étranger, au plus tard trois jours après le début de l'intervention. Il précise les objectifs poursuivis. Cette information peut donner lieu à un débat qui n'est suivi d'aucun vote.

Lorsque la durée de l'intervention excède quatre mois, le Gouvernement soumet sa prolongation à l'autorisation du Parlement. Il peut demander à l'Assemblée nationale de décider en dernier ressort.

Si le Parlement n'est pas en session à l'expiration du délai de quatre mois, il se prononce à l'ouverture de la session suivante »

I. Le cadre juridique de l'intervention des forces armées à l'étranger

La révision constitutionnelle de l'article 35 par la loi du 23 juillet 2008 a permis l'intervention des forces armées françaises à l'étranger. Cette intervention est autorisée par la voie parlementaire. Les forces armées correspondent aux 3 armées (air, terre et marine) ainsi que la gendarmerie nationale.

Les idées fortes de cette révision constitutionnelle sont :

- La V^{ème} République est un régime parlementaire,
- un tel régime repose sur cette liaison entre la responsabilité du gouvernement et la dissolution de l'assemblée. La Constitution de 1958 prévoit que le Premier ministre est responsable de la Défense nationale. Celui-ci est responsable devant l'Assemblée nationale. Il faut alors combiner les articles 21 et 49 de la Constitution : le Premier ministre n'est pas responsable pour lui-même devant l'Assemblée nationale mais pour le Président de la République.
- les forces armées françaises ont à veiller à ne pas se couper de la Nation et en particulier de ses représentants (c'est-à-dire le Président, le Parlement, le Gouvernement).

L'article 35 permet au Président de la République de venir rendre compte devant la représentation nationale de l'intervention qu'il a décidé des armées françaises sur un théâtre d'opération extérieure : «*Le Gouvernement informe le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces armées à l'étranger* ». Cependant, cet article traduit une certaine ambiguïté : le compte rendu est fait par le Premier ministre, politiquement responsable alors que la décision est prise par le Président de la République.

II. Le fondement de l'intervention des forces armées françaises à l'étranger

La France est un Etat de droit. Il doit exister une base juridique à l'intervention des forces armées françaises à l'étranger. Le Président de la République a rappelé récemment que la France a toujours respecté cette règle, mais dans les faits, cette position est contestable. En effet, l'intervention au Kosovo en 1999 n'avait pas de base juridique. C'est d'ailleurs ce qu'a rappelé le Président de la Russie lorsque ses interventions à l'étranger ont été contestées (Géorgie, Crimée...).

Depuis ce précédent au Kosovo, on constate une réelle volonté de réaffirmation de ce fondement juridique. Le Président de la République avait envisagé d'agir en Syrie en

septembre 2013. Pourtant, il n'existait pas de base juridique à cette intervention. On aurait pu envisager de légitimer cette opération par la protection des Droits de l'Homme mais cette justification semble assez vague.

Dans l'exemple de la République Centrafricaine, l'opération Sangaris, l'intervention des forces armées françaises à l'étranger s'est faite dans un cadre légal. En effet, d'après une Résolution du Conseil de sécurité du 5 décembre 2013, le droit international était respecté.

Concernant l'opération Chammal (depuis le 20 septembre 2014) : la demande légale est directement issue du gouvernement irakien. Cette demande d'intervention fait référence à l'article 51 de la Charte des Nations unies sur la légitime défense d'un Etat qui se considère agressé.

III. La procédure de l'intervention des forces armées françaises à l'étranger

La procédure de contrôle de la représentation nationale comporte 2 étapes :

La première correspond à ***l'information de l'intervention pour préciser les objectifs poursuivis devant Parlement.***

Cette information devant l'Assemblée nationale se fait par le Premier ministre alors que devant le Sénat, elle peut également être faite par le numéro 2 du Gouvernement.

L'information est une justification de la décision d'intervention du Président de la République et une explication de cette décision. Cette information va essentiellement servir à justifier l'intervention aux médias et à l'opinion publique.

Un débat devant chaque Assemblée a lieu systématiquement. Pourtant, cette procédure peut paraître contestable car dans la Constitution, ce débat est présenté comme une simple faculté et n'est pas obligatoire.

Le débat n'est pas suivi d'un vote mais il est envisageable de permettre à l'Assemblée nationale de se prononcer en déclenchant une procédure de censure (Article 49 Ali 2). Cette procédure a d'ailleurs été déclenchée en avril 2008 par le député de Corrèze concernant l'intervention en Afghanistan.

L'information doit être donnée au plus tard 3 jours après l'intervention. Pourtant cette procédure n'a pas été respectée lors de l'opération Sangaris en Centrafrique, ni lors de l'opération Chammal en Irak ou de l'opération Serval au Mali. En effet, le délai appliqué a été de 5 jours et non de 3. Cependant, ce délai de 3 jours peut être analysé comme donné à titre indicatif pour induire l'idée d'une information devant le

Parlement la plus rapide possible.

La seconde étape correspond à l'**autorisation de l'intervention par le Parlement au Gouvernement à la demande du Gouvernement d'avoir à prolonger l'intervention des forces armées à l'étranger.**

L'autorisation n'est donnée dans la pratique actuelle qu'une unique fois. Elle vaut pour la durée de l'opération. L'autorisation doit être donnée en principe 4 mois après le début de l'intervention.

Lors de l'opération Sangaris, l'autorisation a été donnée 2 mois et demi après le début des opérations: (l'intervention a commencé 5 décembre 2013 et l'autorisation a été donnée 25 février 2014).

Cette pratique apparaît contraire au texte. Ce délai de 4 mois doit permettre d'éviter que l'exécutif soit mis trop tôt sous contrainte parlementaire. Il y a une perturbation du schéma constitutionnel.

Pour l'opération Chammal en Irak, l'autorisation d'intervention a été accordée le 24 septembre 2014. Il conviendra de vérifier que l'autorisation de prolongation de cette intervention ait bien lieu le 24 janvier 2015. Si l'autorisation du Parlement est donnée plus rapidement, nous assisterons à une répétition de cette perturbation constitutionnelle et cet abaissement du délai pourrait rentrer dans la coutume. Finalement il s'agirait d'un mode de révision constitutionnelle souple due à l'acceptation du peuple du non-respect du délai prévu par la Constitution.

L'activité privée de sécurité des navires : une loi dans la tempête ? Réalités juridiques comparées

Nicolas LE SAUX,

Résumé Alexandra PEREIRA

Le fondement de la définition de la piraterie est trouvé dès 1958 dans la Convention de Genève sur la Haute Mer, cette dernière étant définie dans l'article 1^{er} de cette convention comme étant ce qui n'est pas les eaux territoriales. Il faut retenir de cette Convention que la piraterie doit certes résulter d'actes illégitimes mais ce qui est important c'est qu'il doit s'agir d'actes de piraterie en haute mer.

De ce qui remonte de l'opération Atalante de 2008 jusqu'à maintenant, les modes opératoires des pirates sont relativement simples et prouvés. En général il y a deux esquifs assez rapides et peu visibles. Ils sont appuyés par un vaisseau mère qui reste

derrière l'horizon jusqu'à l'attaque du navire cible.

Par conséquent, il est très difficile de savoir si l'on est confronté à un pirate ou un pêcheur. Des affaires malheureuses dans la cadre de l'opération Atalante ont posé quelques questions en termes d'utilisation de la force, de sa proportionnalité et de sa compétence juridique (ex. HMS Cumberland, Enrica Lexie, Thalatine, INS Taba).

Aujourd'hui la piraterie est pratiquement sous contrôle au large de la Corne de l'Afrique et a pratiquement disparue en France (un acte de piraterie en 2013 et zéro en 2012). Se pose alors la question de la nécessité d'une intervention du marché c'est-à-dire compléter les moyens étatiques par des moyen privés. En France l'intervention étatique est relativement efficace et a permis de faire reculer la piraterie mais présente un certain nombre de difficultés juridiques. Il aurait été peut être plus approprié de réfléchir à une coopération européenne entre états. Cela aurait permis l'opérabilité des agents entre eux et aux pavillons européens d'avoir une meilleure protection.

Finalement, le débat sur cette loi de la protection des navires a été conçu pour permettre aux entrepreneurs privés de se lancer à pieds joints en direction de ce marché très prometteur mais dont on se rend compte qu'il est essentiellement sur des navires battant pavillon panaméen et autres mais pas vraiment sur des pavillons français. La France aurait peut-être intérêt à travailler beaucoup plus sur ce qui est acceptable en droit international et en droit de la mer en termes d'interventions privées sur ces navires au risque un jour d'avoir des problématiques plus sérieuses que celles évoquées concernant le pillage, le sabordage ou l'homicides de pêcheurs par erreur.

Le cadre juridique du renseignement

Bernard WARUSFEL, professeur de droit public, Université de Lille II

Le thème du renseignement va être abordé ici et Monsieur WARUSFEL s'est penché plus particulièrement sur son cadre juridique.

Il y a un balancier entre policiers et militaires et nous constatons aussi une charnière entre public et privé.

En effet, il semble que les relations entre le droit et les activités de renseignement ont été dominés par des idées simplistes qui étaient que les logiques privés et publiques étaient différentes.

Le renseignement d'Etat se trouvait amener à utiliser des moyens dérogatoires, voire

illicites mais ceci était compensé par la raison d'Etat, la prérogative reconnue dans les Etats démocratiques pour mener des questions de défense.

Concernant le renseignement privé (c'est-à-dire la collecte d'informations à finalité stratégique par un acteur privée), le problème juridique ne pose pas puisque cela est légal (car ça concerne la collecte de données publiques, ouvertes à tous).

Il semble que ce raisonnement, pour le renseignement public comme privé, soit dépassé aujourd'hui car on est rentré de plein pied dans la société de l'information, de l'immatériel (hyper information, hyper profusion d'informations...) et ce phénomène qui a commencé il y a 20 ans va croître à l'avenir.

L'activité de renseignement est dopée par la numérisation d'un côté (surinformation, BIG DATA, le cloud computing : tout le monde met ses données dans un espace virtuel transnational) et la mondialisation de l'autre (décloisonnement des marchés, évolution des technologies, des conflits augmentent de manière permanente, des protections légales sont créées pour des activités publiques...). Plus l'information est abondante, plus les outils pour y accéder sont importants.

Les techniques d'acquisition de renseignements sont des activités généralisées qui nécessitent, sur le marché, la sélection et le traitement de l'information.

L'idée selon laquelle la donnée est libre d'accès n'est pas juste.

Qui dit litige, dit norme pour les trancher. On est en train de s'engager dans un mouvement qui va nous amener à construire un droit public du renseignement mais aussi peut-être l'apparition plus discrète et désordonnée d'un droit privé de renseignement. Il faut les articuler puisque les deux mondes du public et du privé se côtoient.

La dimension publique du renseignement s'est accrue, tant au niveau interne qu'externe. L'élément déclencheur politiquement, c'est l'affirmation, en 2009, du législateur de la notion de défense / sécurité intérieure / stratégie de défense nationale.

On définit alors la sécurité nationale par la capacité d'identifier les menaces (c'est-à-dire que le renseignement est la base de la sécurité nationale). Sa reconnaissance par le législateur est importante.

Sur le plan externe, on est contraint par une évolution de la jurisprudence européenne notamment depuis l'arrêt de 1978 (arrêt Klass) puisque la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît la prérogative publique de sécurité nationale pour autoriser des restrictions de liberté (articles 8 et 10).

La Cour insiste sur une justification expresse de l'autorité législative, par le législateur national (les termes doivent être clairs et explicites, contrairement à l'arrêt Popescu de Roumanie rendu en 2004) qui doit tirer sa justification dans un texte légal, respecter le principe de proportionnalité et un contrôle pour limiter les abus doit être mis à la disposition du citoyen.

En 1991, la France est de nouveau condamnée par la CEDH en matière d'écoutes téléphoniques qui pose le principe que la simple disposition du Code pénal qui établit tout pouvoir pour le juge doit respecter le motif d'intérêt public et le contrôle de proportionnalité.

Le gouvernement, à l'époque, a tiré de cet arrêt a priori fondé, la nécessité de développer une législation qui légalise les interceptions judiciaires (ce que les dispositions pénales ont précisés par la suite) et l'organisation et la justification des interceptions de sécurité.

La pression de la CEDH a été en 1991 un motif pour engager un processus de légalisation du renseignement, même si le sujet restait tabou à l'époque.

Il y a également la nécessité de recourir à un encadrement juridique du renseignement.

En France, comme dans d'autres pays démocratiques, les services de police judiciaire (notamment spécialisés pour lutter contre les formes de criminalité organisée) se sont inspirés du renseignement militaire, du renseignement extérieur.

Nous avons, depuis 1970-1980, des services de police judiciaire qui utilisent des moyens d'interception, d'infiltration, de surveillance. Nous voyons alors apparaître le développement du renseignement dans le monde judiciaire.

Les anglo-saxons appellent cela « faire de la police sur la base du renseignement » puisque l'on n'attend pas que l'infraction soit commise pour intervenir mais on rassemble des signaux.

C'est établi et on a aujourd'hui des êtres hybrides (services sécurités, un décret de 1994 a créé la DGSI, la Direction Générale de la Sécurité Intérieure, qui est un mélange de sécurité nationale et judiciaire. On est dans une situation de mixité et de transversalité.

Le renseignement dans le but judiciaire rend inévitable la judiciarisation du renseignement.

En 2009, la Cour d'appel de Paris a relaxé les retenus de Guantanamo en annulant leurs condamnations car, pendant l'audience, on a su qu'ils avaient été interrogés en

dehors du Code de procédure pénale (les renseignements ont été utilisés ensuite pour les condamner). Si les services de renseignements récoltent des informations, cela doit alors toujours se faire dans un cadre légal.

Il y a eu une accélération récente du processus de régularisation, en 2008, quand le livre blanc de défense et sécurité nationale a prévu un futur encadrement avec une définition législative du renseignement par les agents qui seront chargés de cela.

Le processus de reconnaissance législative du renseignement a franchi beaucoup d'étapes et nous sommes à la veille d'une étape décisive. Par exemple, en 2011, la loi Loppsi II, loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, a créé trois articles dans Code de procédure pénale (sur les conditions de témoignage anonyme des agents de renseignement), dans le Code pénal (pour réprimer l'anonymat...) et dans le Code de la défense (sur l'utilisation d'empreinte).

Aujourd'hui, on a la perception d'une loi sur le renseignement annoncée par les politiques. Un rapport prévoit les éléments qui constitueront l'ossature de la loi future, préconisera une définition générale des missions du renseignement (il se pourrait que la loi concerne les activités de renseignement et pas les services de renseignement, ce qui est plutôt bien). Du coup, une activité secondaire de renseignement serait encadrée.

Ensuite, la loi devrait définir précisément des techniques de renseignement considérées comme nécessitant un encadrement légal (puisque intrusif avec une atteinte à la liberté de la vie privée...).

Puis, il y aurait des procédures de déclaration ou d'autorisation par une autorité administrative indépendante de contrôle de renseignement. Il faudrait prévoir des procédures de recours spéciales (pas de droit commun sinon il y aurait un problème du secret de défense).

Il serait nécessaire d'articuler des mécanismes de contrôles administratifs indépendants.

On est en attente d'une proposition de loi sur le sujet, qui est d'ores et déjà appuyé par le Conseil d'état depuis septembre 2014 (la proposition 40 tend à définir le régime juridique du renseignement, les propositions 41 et 42 tendent à créer un droit de signalement).

On est à la veille d'une grande loi sur le renseignement qui permettrait de rattraper notre retard.

Parallèlement au processus de législation du renseignement public, il y a un processus moins cohérent et moins clair mais qui va dans le même et qui concerne les pratiques

de renseignement privés.

Un nouveau sujet que le Conseil constitutionnel a tenté de censurer concerne la définition de l'activité d'intelligence économique dans le but de sécuriser l'intervention des prestataires au profit des entreprises privées. Le Conseil a dit que l'imprécision de la définition et de l'objectif méconnaissait le principe [...] des délits et des peines. C'était une approche partielle. Ce sujet est revenu suite à la montée des litiges privés.

Le secret des affaires, quant à lui, a subi deux rebondissements récents :

D'une part, la commission de l'Union européenne a soumis une proposition de directive sur le secret des affaires pour prévoir une protection (elle n'est pas encore votée et n'a pas été soumise au parlement européen). On se trouvera sûrement dans un droit européen harmonisé du secret des affaires. Cela montre que le droit de l'Union européenne ne s'interdit pas de se pencher sur le droit de la sécurité.

D'autre part, le législateur français a parallèlement réfléchi au sujet et a déposé à l'Assemblée nationale en juillet 2014 une proposition de la loi parlementaire sur le secret des affaires (le but étant d'établir un cadre cohérent). Cette proposition envisage une protection pénale du secret des affaires (et donc une incrimination d'actes de violation du secret des affaires) mais aussi une disposition civil qui disposerait que « *nul ne peut obtenir une information protégée au titre du secret des affaires en violation des mesures de protection prises pour en conserver le caractère non public, ni utiliser ou communiquer l'information ainsi obtenue* » : cet article deviendrait l'article L 151-2 du Code commercial. Il y aurait en conséquence des indemnisations autorisées par le juge civil.

Ce texte contribuera à un droit du renseignement en établissant une limite que les pratiques privées du renseignement ne font pas.

Dans l'approche du droit public, les règles positives habilitent l'acteur public à mener des opérations alors qu'en droit privé, c'est le contraire, l'opérateur privé peut faire tout ce que la loi ne lui interdit pas.

Si on ajoute et coordonne le public et le privé, on obtiendrait un cadre cohérent et un droit de l'information.

Dans l'affaire Snowden, c'est un prestataire privé qui a travaillé pour le public (il y a eu là une combinaison vicieuse du privé/public).

L'expression « renseignement privé » ne fait pas l'unanimité.

C'est d'abord l'affaire de l'Etat mais il y a des intérêts à faire converger les deux

dispositifs.

La sécurité contre les libertés ? La constitutionnalité discutée de la police des manifestations

Victoria HIBSCHHERR, doctorante en droit, Université de Haute Alsace, CERDACC

Plusieurs auteurs et sociologues ont fait le constat que l'expression directe des opinions donnait une pratique de plus en plus courante des peuples, en particulier dans les pays démocratiques. Cela se traduit essentiellement par l'augmentation du nombre des manifestations. En effet, si l'on reprend les chiffres du Figaro on constate qu'entre 2012 et 2013 le nombre de manifestants a augmenté de plus de 14 % (Ex : actions des bonnets rouges, FEMEN...)

Ces actions ont un point commun : contraindre les forces de l'ordre à agir dans l'urgence de manière à conserver, préserver la sécurité de l'ordre public sur le territoire.

La responsabilité de l'Etat peut être engagée en cas de dommages causés par des attroupements non maîtrisés. A l'inverse, certains événements ont aussi conduit à la mise en examen de gendarmes pour arrestations arbitraires ou, comme par exemple, au Danemark où la police a été condamnée pour privation légale de liberté.

D'une part, ce Droit de manifester a été reconnu comme un droit d'expression collective des idées et des opinions par le Conseil Constitutionnel en 1995.

Il a donc été admis que la loi puisse mettre en place certaines mesures de manière à concilier l'exercice de cette liberté avec la préservation de l'ordre public.

D'autre part, à l'échelle européenne, l'article 11 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme assure la protection de la liberté de réunion et de la liberté d'association.

L'enjeu du débat se situe sur cette frontière relativement perméable entre la Liberté des manifestations et la préservation de la sécurité sur le territoire.

Il s'agit de déterminer si l'intervention de la force publique est justifiée et si au nom de la sécurité on peut contingenter les libertés de manière à amoindrir leur portée voir de les dénier de leur sens. Ce débat a été largement relayé par les médias notamment au

moment des manifestations contre le mariage pour tous.

Dans certaines de ces affaires, les avocats des partis ont pris la décision de soulever des QPC (question prioritaire de constitutionalité) afin de demander au Conseil Constitutionnel de préciser certains termes relatifs à la police des manifestations. Cependant, la Cour de cassation a rejeté tout débat sur ces questions...Avant d'étudier cette prise de décision de la Cour de cassation, quelques notions vont être définies.

A) Le fondement juridique des notions de manifestation et d'attroupement

Concernant la notion de manifestation il n'existe pas de définition légale. Cependant on peut la définir comme « une occupation momentanée de la voie publique par un rassemblement de personnes statiques ou mobiles. »

Initialement c'est le décret-loi du 23 octobre 1935 abrogé en 2012 qui définissait son régime juridique. L'Ordonnance du 12 mars 2012 a en effet créé un nouveau Code de la sécurité intérieure et a instauré un régime spécifique aux manifestations.

Ce code de la sécurité intérieure impose une déclaration préalable de manifestation et en définit les conditions, cette déclaration permet aux autorités administratives de prononcer des mesures d'interdiction ou de limitation de la manifestation.

Le fait de ne pas déclarer une manifestation constitue une infraction pénale au sens de l'article 431-9 du Code pénal.

Concernant la notion d'attroupement, elle est définie à l'article 431-3 du Code pénal : «*constitue un attroupement tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public.* » Cet attroupement peut être dissipé par la force publique.

Le Code de la sécurité intérieure, la encore, précise de manière relativement sommaire quelles sont les modalités de dispersion de cet attroupement. Le fait de continuer à participer à un attroupement après sommation faite par les forces publiques est puni d'un 1 an d'emprisonnement.

B) Les faits justificatifs des QPC

La première affaire a lieu en novembre 2013, trois personnes arborent une banderole sur la place des Droits de l'Homme, elles font l'objet d'une arrestation par les forces de l'ordre et sont poursuivies sur le fondement de l'article 434-9 du Code pénal (manifestation non déclarée).

Les avocats soulèvent alors une QPC, la question était de savoir si trois personnes pouvaient -elles être "à elles seules" constitutives d'une manifestation ? Pouvaient-on arrêter ces trois personnes?

La seconde affaire concerne les manifestations qui ont eu lieu pour le mariage pour tous. L'infraction était ici la non dispersion d'un attroupement après sommation des forces de l'ordre. Les manifestants ont été mis en garde à vue pendant 48 heures.

Les avocats soulèvent une QPC pour ouvrir le débat sur le fait que les articles servant de fondements aux poursuites (articles 431-3 ; 431-4) ne précisait pas de façon suffisamment claire les modalités de sommation ou de dispersion qui pouvaient être énoncées par les forces de l'ordre. Les avocats ont joué sur l'imprécision des termes pour soulever cette QPC.

La Cour de cassation a fait le choix de ne pas transmettre ces questions au Conseil en écartant tout débat sur la constitutionnalité de ces dispositions.

Cette décision est insusceptible de recours mais cette prise de position de la Cour de cassation a soulevé des interrogations. En effet, la Cour de cassation a considéré que *"la question ne porte pas sur l'interprétation d'une disposition constitutionnelle dont le conseil n'aurait pas encore eu l'occasion de faire application et que la question ne présente pas, à l'évidence un caractère sérieux."*

Cette prise de position de la Cour de cassation est équivoque au regard du Droit européen. En effet, prenons l'exemple de la Jurisprudence Hongroise. La loi nationale hongroise prévoit également une obligation de déclaration de manifestation. En l'espèce, les manifestants n'avaient pas eu le temps de faire cette déclaration. Il y a donc eu une dispersion par les forces de police. La Cour européenne a considéré que disperser cette manifestation constituait une restriction disproportionnée à la liberté de réunion.

Dès lors, on constate que le juge de la Cour Européenne des Droits de l'Homme reste sévère et condamne toute politique qui vise à restreindre voir interdire la liberté de manifestation. La réponse apportée par les forces de l'ordre doit être proportionnée.

Au-delà de la position de la Cour européenne, la position adoptée par le juge français n'a pas échappé au Conseil de l'Europe puisqu'en juin 2013, un projet de résolution a été déposé par plusieurs députés qui demandent à ce qu'une procédure de suivi soit

mise en place.

On voit désormais apparaître de nouveaux moyens permettant de déclencher une manifestation comme par exemple par l'envoi de SMS en grande quantité mais aussi l'information via les réseaux sociaux.

Le Décret- loi du 23 octobre 1935 n'est plus en phase avec la société contemporaine.

On constate un décalage profond entre un texte de loi et la réalité notamment lors des manifestations devant des lieux cultes sans poursuites alors que l'ordre de se disperser peut être donnée à une personne seule en France par des CRS...

Les manifestations sont, aujourd'hui, très encadrées mais le sont-elles trop ?

Sécurité et Défense sur le territoire

Espace urbain et délinquance, la vision du juriste

Anaïs ASSELIN-master 2 prévention des risques

Xavier LATOUR, professeur de droit public, Université de Nice Sophia-Antipolis, CERDACFF

Les questions urbaines, et plus précisément celles s'attachant à l'espace urbain et la délinquance sont le plus souvent appréhendées par les historiens et sociologues.

En revenant aux bourgs de l'ancien régime jusqu'à notre société contemporaine, la protection des biens et des personnes, également la lutte contre la délinquance urbaine, ont toujours été une préoccupation.

Les ensembles urbains, bénéficient d'un droit particulier, il s'agit du droit de l'urbanisme après la seconde guerre mondiale. L'objectif est de permettre de vivre plus agréablement en ville. L'espace urbain n'est pas un alignement de rue mais il s'agit de l'organisation urbaine ainsi que la recherche d'une certaine harmonie. On ne peut plus se cantonner à la prise en compte des zones économiques, des espaces... En effet la lutte contre la malveillance est devenue une priorité, il y a de véritables problèmes de sécurité dans les villes. En 1997 Monsieur Jean-Pierre Chevènement a organisé le colloque de Villepinte sur le thème de « ville sûre pour des citoyens libres ».

105
0

L'espace urbain est dans son ensemble concerné par les espaces dit en difficulté.

Dans une logique interministérielle, il a été créé un délégué de coopération de sécurité, son rôle sera d'être en coopération au niveau national et local, également au niveau public et privé. Malgré une approche répressive de la sécurité, les responsables politiques cherchent un équilibre, quelles que soit les orientations politiques, on ne pas détacher sécurité et prévention.

La prévention passe par de nouvelle méthode, en France, la méthode de la prévention situationnelle a été essayée, on a cherché à requalifier l'espace urbain, notamment la loi 2014-173 de programmation pour la ville et cohésion urbaine, il y a la lutte contre les inégalités qui passent par la lutte contre la délinquance et sécurité. Des impacts avec des conséquences juridiques de plus en plus intéressantes à étudier, prend en considération ces préoccupations de lutte contre les malveillances, passant avant même la lutte contre incendie,

Il existe une constance dans la gestion urbaine, celle-ci est reprise dans la loi 2014-173, il faut agir sur le cadre de vie du délinquant et humaniser l'espace urbain, il faut agir dans l'espace urbain, avec une finalité plus sécuritaire.

En s'intéressant à la politique de l'espace urbain plus humain, on peut remarquer que la première opération concernant l'habitat social a été lancée sous Monsieur Raymond Barre, cette politique sera développée, en 1990, un ministère de la ville sera créé. On met en place des principes de base afin d'atteindre les objectifs du code de l'urbanisme, il est question d'un renouvellement urbain, d'une mixité sociale, les communes doivent réorganiser cet espace urbain, on développe alors les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) la finalité de ceux-ci est alors de fixer les priorités, de diversifier les politiques publiques, le déplacement dans l'organisation de l'espace urbain est très important.

On n'a pas toujours eu conscience qu'il fallait se sentir en sécurité dans les transports publics, on a développé par la suite, une véritable sécurité autour de ces transports, notamment en installant la vidéo protection ou encore en développant la médiation sociale. Cependant on peut s'interroger sur cette médiation sociale, en effet notamment sur la formation des médiateurs, de plus ils sont hors cadre juridique.

Concertant l'amélioration de l'habitat, les sommes qui ont été engagées sont considérables, avec cette grande politique du renouvellement social, on a favorisé le développement des ZAC, avec cet objectivité de mixité, de développer un habitat qui puisse attirer des catégories sociales différentes. Un certain doute peut naître concernant cette mixité, en matière de délinquance la coexistence des populations n'est pas toujours évidente, le législateur a intégré les ZAC dans les zones de sécurité publique.

En matière d'urbanisme, on a également pour objectif de revitaliser l'économie des quartiers en difficulté, en espérant créer de l'emploi, mais il y a un cercle vicieux qui se met en place, puisque ce schéma est un facteur délinquance, ce qui décourage les commerçants, les artisans de s'installer dans ces quartiers difficiles.

En matière de prévention situationnelle, l'environnement a beaucoup changé, les enquêtes de sécurité publique qui sont menées permettent de dialoguer sur des questions de sécurité, ces enquêtes permettent d'avoir des diagnostics de sécurité adaptés à l'espace urbain.

Il y a des inflexions, mise en place, mais celles-ci restent peu convaincantes, il s'agit de la requalification des espaces et de la vidéo protection.

Le législateur recherche à réduire les effets néfastes de ces grands ensembles, des politiques coûteuses ont été mises en place en créant les zones urbaines sensibles avec les contrats de cohésion urbaine.

Après cette requalification, il y a une politique de reconstruction, l'objectif est de rendre le citoyen acteur de la sécurité dans son espace politique consensuel.

Les contrats urbains de cohésion sociale ont fait l'objet de sévères critiques, qui ont ensuite été abandonnés par la loi 2014-173. Dans cette loi il s'agit de quartiers prioritaires on réactualise les cartes de ces quartiers prioritaires, ils sont identifiés sur le critère des revenus des habitants.

Le conseil des ministres a eu cette formule « identifier force et faiblesse de chacun et envisager une fertilisation croisée entre les territoires les plus fragiles et les plus dynamiques. »

Il s'agit là d'un principe ancien français, l'égalitarisme et solidarité, sous couvert de changement d'approche, les objectifs ne changent pas.

L'autre inflexion apportée par l'état concerne la vidéo protection, cela a été l'un des grands objectifs du gouvernement, il y a eu une mobilisation des fonds ministériels. L'état a complètement modifié son approche pour la rééquilibrer, si celle-ci ne cesse pas en tant que priorité, mais sera moins financé par le fonds interministériel de la défense. Puisqu'il y a moins d'argent public disponible, la loi autorise les commerçants à financer l'installation de caméras sur la voie publique.

Pour conclure, l'Etat mobilise des moyens variés, des sommes considérables en inférant cet objectif de lutte contre la délinquance. L'espace urbain n'est rien sans les individus, est-il bien utile d'agir sur l'environnement de la personne, mais on n'agit pas sur la personne elle-même. L'acte de délinquance n'est pas forcément une conséquence du milieu social, la délinquance est d'abord un choix individuel, c'est sur

cette responsabilité personnelle qu'il convient d'agir, avec une politique pénale répressive et aussi dissuasive.

La sécurité des transports aériens : un exemple pour l'Europe de la sécurité ?

Compte rendu rédigé par GREISING Elodie

Florence NICOUD

Maître de conférences à l'Université de Haute-Alsace CERDACC - EA 3992 (Centre Européen de recherches sur le Risque, le Droit des Accidents Collectifs et des Catastrophes)

L'importance des transports aériens constitue aujourd'hui l'archétype de la modernité industrielle et l'avion en est un exemple prégnant. L'avion est traditionnellement considéré comme étant le mode de déplacement le plus sûr de la planète et son importance économique est donc loin d'être négligeable. A ce titre, on relève l'accroissement continu du volume des transports aériens. En 2012, le total de personnes transportées dans le monde avoisine les trois milliards, dont plus de 137 millions pour la France seule, tandis que le volume du fret se chiffre en dizaine de milliards de tonnes. De façon plus spécifique, l'activité économique générale des aéroports franciliens mobilise plus de 340 000 emplois, générant plus d'un point du PIB. Ces réalités rendent ainsi cruciales pour nos sociétés la question de la sûreté des transports aériens et justifient l'effort de tous les acteurs afin de déterminer les mesures propres à assurer une sûreté maximale de la navigation aérienne.

En effet, si le transport aérien se caractérise d'un côté par son efficacité économique, il est d'un autre côté, emblématique de la montée en puissance des dangers et des actes criminels. Des premiers détournements d'avions à l'attentat de Lockerbie survenu en 1988, jusqu'aux événements tragiques du 11 septembre 2001, les transports aériens sont devenus une cible privilégiée du terrorisme. Dès lors, la question de la sûreté aéroportuaire est devenue récurrente ; question à laquelle est confronté l'ensemble des pays, ceci conduisant à une extension multiforme des procédés visant à assurer la sécurisation des transports aériens. En effet, « *l'aéronef n'est plus simplement une cible, mais devient le vecteur d'attaque lui-même et se transforme en une arme de destruction massive* ». Si l'avion n'en demeure pas moins encore le mode de déplacement le plus sûr de la planète, il fait aujourd'hui l'objet d'une attention toute particulière des pouvoirs publics et des dirigeants, qu'ils soient

nationaux ou internationaux, afin que cette affirmation ne se démente pas.

Si le vocabulaire commun et la langue française tendent à assimiler les notions de sécurité et de sûreté, celles-ci ne sont pourtant pas synonymes dans le langage aéronautique, la première (ou *safety*) désignant « *les règles de construction et d'utilisation des avions* », tandis que la seconde (ou *security*) vise « *à la prévention de tout acte illégal volontaire* ». C'est donc bien au sens précis d'une volonté d'assurer la protection de l'équipage, du personnel au sol et des voyageurs contre les actes illicites (au sol et en vol) que le terme de sécurité sera employé dans cette étude. D'ailleurs, la Convention de Chicago de 1944 définit de façon stricte la sûreté comme étant « *la combinaison des mesures ainsi que des moyens humains et matériels visant à protéger l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite* ».

Aussi, alors que pendant la première moitié du XX^e siècle, les transports aériens étaient essentiellement assurés par des compagnies privées sous contrôle d'une réglementation nationale, ce secteur s'est très vite vu complété par des dispositifs de coopération interétatique, notamment par la création en 1944 de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI); en effet, « *dans ce contexte, la seule coopération envisageable ne pouvait être qu'interétatique. La préservation de la souveraineté exigeait une coopération peu contraignante, très décentralisée et éloignée des impératifs d'une politique d'intégration* ». Pour autant, l'essor du commerce et du trafic aérien conduisait très tôt l'Europe à s'intéresser à cette question. En particulier, dès 1957, le Traité de Rome visait à instituer une politique commune dans le domaine des transports; au-delà de l'élaboration d'une réglementation commune, cet intérêt conduisit certains Etats membres à s'associer dans le domaine de la recherche et de la construction aéronautique (immatriculations, constructions d'avions au moyen d'Airbus). Ce mouvement dépassera peu à peu le stade d'une simple coopération pour aboutir à une véritable mainmise de l'Europe en matière de sécurité aérienne. En effet, la recrudescence des attentats intervenue à la fin du XX^e siècle et l'hétérogénéité des normes nationales applicables dans ce domaine particulier de la sécurité, légitimèrent une intervention plus forte et plus présente de l'Union Européenne. Le risque terroriste ayant atteint son paroxysme en 2001 avec les tragiques événements de septembre, « *face à ces risques, les Etats admirent de plus en plus leur incapacité à agir isolément* ». La prise en charge de la sécurité aéroportuaire par l'Europe se concrétisera par la création en 2002 d'une Agence Européenne de la Sécurité Aérienne. Désormais et du fait des nombreuses législations intervenant en la matière, la communautarisation de la sécurité des transports aériens est une chose effective et incontournable, ne prêtant guère à discussion ou contradiction.

Son succès serait d'ailleurs à comparer à l'échec de la politique européenne de sécurité et de défense que l'on cherche à établir depuis les années 1970. En effet, si dans le domaine de la sécurité et de la défense, la lutte contre le terrorisme ou les trafics de stupéfiants, l'élaboration d'une stratégie militaire homogène ou la réalisation d'une industrie de défense commune illustrent les insuffisances de la méthode

communautaire, la question de la sécurité des transports aériens témoigne d'une réussite significative et non contestée de celle-ci. Aussi cette Europe de la sécurité aérienne ne constitue-t-elle pas un modèle pour la politique européenne de sécurité et de défense de demain ? En effet, en matière de sécurité ou de sûreté aérienne, « *l'Europe est partout, en arrière-plan de toutes les problématiques : elle semble devenue l'alpha et l'oméga des remèdes à l'insécurité et à "l'insûreté"* ». Cette communautarisation se vérifie à un double niveau ; d'abord en matière de fixation des règles de sûreté (I), puis au regard du contrôle de la mise en œuvre des mesures de sûreté (II).

I. La fixation des règles de sûreté

A : Les causes de la communautarisation de la sûreté aérienne

L'accroissement des échanges et la hausse du commerce s'appuient sur la rapidité et la sécurité des aéronefs.

En matière de fixation des règles de sûreté, l'exigence toujours plus accrue de la sécurité a conduit les instances à faire des normes de plus en plus détaillées.

Les attentats du 11 septembre 2001 sont une réelle catastrophe pour la France ont relancé la problématique de la sécurité des aéronefs.

Les causes de cette communautarisation reposent sur le tourisme, le commerce et s'appuient sur la rapidité et sécurité de ces aéronefs. Au regard de la nécessité de sécuriser ces infrastructures, les attentats ont joué un rôle de catalyseurs et ont relancé les questions de sécurité au niveau européen sur ce point.

Quid des règles des agents privés sur ces questions de sécurité ?

La loi 3 janvier 2002 sur la sécurité du fret aériens et du transport des biens et produits.

La loi LOPSI II du 14 mars 2011 qui pose un cadre général d'activité de surveillance et augmente la compétence des agents de sécurité, la sécurité est alors confiée aux sociétés privées.

Cette réglementation nationale a montré des limites au regard de la disparité des législations. (Concernant les passeports et les bagages...)

Une réponse plus collective et européenne était alors nécessaire.

Le règlement européen du 15 juillet 2002 instaurant l'agence de la sécurité européenne aérienne vise à accentuer une coopération entre Etats et favorise la cohésion des normes s'attachant à la sécurité aérienne.

Cette cohésion des Etats membres a permis d'édicter des règlements européens d'application directe pour faciliter la mise en œuvre des normes au niveau de la sécurité aérienne européenne.

On assiste alors à l'harmonisation à marche forcée des Etats membre afin d'atteindre un objectif commun, la sécurité du transport aérien.

B : Les modalités de la communautarisation de la sûreté aérienne

La hausse du besoin de sécurité aéroportuaire a permis l'intervention de l'Union afin d'harmoniser les normes de la sécurité aéroportuaire.

Le règlement du 15 juillet 2002 a créé l'Agence Européenne de la Sécurité Aérienne, il s'agit un texte initiateur du droit de l'Union Européenne en matière de sécurité aérienne qui permet aux Etats membres d'adopter un programme de sécurité.

Ensuite a succédé un mouvement de modernisation en septembre 2008, adoption de normes communes pour lutter contre le terrorisme et contrôler l'accès des personnes dans les avions mais aussi les articles (inspection des voyageurs et des bagages).

Les Etats membres et les compagnies aériennes réalisent alors un programme de sureté en commun tandis que l'Union européenne contrôle et coordonne l'application des normes de sécurité.

L'impulsion initiale donnée par le règlement de 2002 est reprise en 2010 et l'adoption d'un règlement détaillé sur la sureté de l'aviation complète alors la loi de 2008. Ainsi le contrôle de toutes les mesures est effectué par l'Union européenne.

En effet le règlement de 2010 fixe des règles encore plus détaillées et la marge de manœuvre nationale se trouve alors singulièrement réduite. La législation française (code de transports) fait application de règles déterminées au niveau européen. Cependant chaque Etat se voit offrir la possibilité d'appliquer des règles plus strictes.

L'Europe a standardisé les normes dans le domaine aéroportuaire et s'est efforcée de mettre en place une politique appropriée et l'actualise. Il appartient alors aux états membres de réaliser ces programmes de sûreté et à l'Union d'intervenir pour contrôler l'application des mesures de sureté aérienne.

La communautarisation de la sécurité aéroportuaire permet alors de contrôler et de coordonner l'action de sécurité au niveau européen.

Cette évolution permet une synchronisation des normes de sécurité et donne des prérogatives aux agents de sécurité, telles que l'Inspection des voyageurs et des bagages

II. Le contrôle des mesures de sûreté

A : La communautarisation du contrôle de la sûreté aérienne

Le contrôle de l'application des mesures de sûreté par la commission est une compétence de principe. Cette politique pourrait être modélisée pour la politique européenne de défense.

Sa mise en œuvre relève de la compétence nationale, l'Union vérifie alors la manière dont les Etats membres s'acquittent de leur mission.

Les Etats membres doivent indiquer la teneur des mesures prises.

La commission dispose d'une compétence de principe qui est le contrôle, qu'elle exerce en lien avec l'agence européenne de la sécurité aérienne.

Elle possède le pouvoir de diligenter des contrôles de manière inopinée.

On assiste alors à une véritable privatisation des modes de sécurité en France et au niveau européen qui permet la mise en œuvre de cette politique de sécurisation aéroportuaire. Cette privatisation semble alors tomber sous le sens et ne pose pas de problème.

Cette politique commune de la sécurité aérienne est un succès incontournable dont les acteurs de sécurité en Europe pourraient s'inspirer pour d'autres domaines.

B : La modélisation du contrôle de la sûreté aérienne

Le cadre de la coproduction normative de la sécurité aérienne doit être envisagé sous l'angle d'un diptyque mise en œuvre et mise en cause. L'Europe intervient dans la mise en œuvre et mise en cause des règles de sécu aérienne

La prééminence de l'Union européenne de la sécurité aérienne se réalise grâce à sa

coopération avec les principaux organismes de normalisation européens, mais ce sont les acteurs privés qui assurent la mise en œuvre de la mission de sécurité, qui s'effectue sous le contrôle de l'Union européenne.

Le rôle cardinal de l'Union européenne intervient dans la mise en œuvre et dans mise en cause dans le domaine de la sûreté aéroportuaire qui est un véritable modèle, exemplaire et expérimental. Au niveau des états membres qui ne sont pas producteurs exclusifs, il y a une pluralité des acteurs public et privé. En 1989 la police administrative assurait la sécurité au niveau des aéroports puis on a eu recours aux agents de sécurité privée. Du simple contrôle jusqu'à la possibilité donnée de visite des personnes et fouilles, chaque états membres intervient dans la mise en œuvre. Il s'agit alors d'une européanisation des modes de transports aériens

On envisage la possibilité de la privatisation des modes de sécurité dans plusieurs domaines.

Cette politique commune de sécurité aéroportuaire est une politique dont l'efficacité a été démontrée.

La sûreté aéroportuaire ne pourrait-elle pas constituer un modèle pour l'Europe de la sécurité plus largement ? (avec sécurité maritime par exemple).

Les rapports entre le ministre de la Défense et le CEMA

Franck DURAND, maître de conférences en droit public, Université de Reims.

Décret du 12 septembre 2013.

Le chef de la République est le président des armées : c'est là un principe consacré par la Constitution, qui consacre ainsi la primauté du civil sur le militaire.

L'article 16 de l'ordonnance du 7 janvier 1969, dispose que, le ministre de la défense assiste le premier ministre et a autorité sur l'ensemble des forces armées. Par le décret de 1962, apparaît le CEMA. Il est chargé d'assister le ministre des armées.

Le décret du 5 juillet 1969 crée un éphémère ministère de la défense nationale, confié à Michel Debré. En 1972, est rétabli le ministre des armées. En 1974, apparaît le

Ministère de la défense qui succède au ministre des armées.

En 1962, le rôle du CEMA est très limité, il assiste le ministre en matière de plans et de directives. Il est subordonné au Ministre de la défense. Ce qui traduit bien la subordination du militaire au politique. Ce CEMA va voir son rôle évolué et renforcé pour diverses raisons.

Par ailleurs, le CEMA se maintient en fonction du changement de majorité politique. Mais, surtout, le CEMA s'impose via son expertise technique puisque le ministre n'est pas un expert. Ce pose dès lors une question, pourquoi avoir un expert pour la défense alors qu'il n'y en a pas dans les autres domaines ?

Le décret de 1968 place le CEMA sous les ordres du ministre des armées. Affirmation du CEMA sur les chefs d'état-major des armées.

Le décret de 2013, succède à celui de 2009. Ce dernier était plus avantageux pour le CEMA. Mais, il reste plus avantageux que le décret de 1962.

Le décret de 2009, à renforcer les compétences du CEMA et son autonomie par rapport au ministre de la Défense.

Le décret de 2013, confirme que le CEMA contrôle le commandement militaire sous l'autorité du Président de la République.

Mais, la rédaction de deux Articles heurte les susceptibilités.

- Article R121-1 § 1 du code des armées.
- Les nouvelles dispositions ajoutées au CEMA, en ce sens qu'il est responsable de l'emploi conventionnel des forces.

Le ministre de la défense reprend le contrôle des armées. Ce décret restaure la primauté du politique au sein du ministère de la Défense. Et retraits de la gestion des ressources humaines des armées au CEMA pour la confier aux ressources humaines de la défense.

On note également une reprise en main des affaires internationales par le Ministre de la défense.

Ce décret a suscité beaucoup de réactions, tant à l'égard des anciens CEMA, qu'à l'égard des politiques.

Des questions restent néanmoins en suspens. Est-ce le pouvoir politique qui est en cause, le pouvoir civil, ou bien ne s'agit-il que d'une mise en cause du rôle des

cabinets ?

On distingue 3 acteurs :

- le ministre de la défense, qui est le dépositaire de la légitimité démocratique
- le cabinet
- l'administration en elle-même.

La décision doit-elle appartenir à l'expert ou à celui qui est responsable politiquement, à savoir le ministre ?

« La question est de savoir si celui qui décide est celui qui assume ».

En outre, ce décret intervient dans un rapport de force, notamment au sein du politique (rapport entre président, ministre de la défense). Ensuite, les rapports entre le CEMA et les Etats-Majors pose aussi des difficultés.

Enfin, les difficultés relative à l'écho médiatique n'est pas à exclure. L'opinion publique, est favorable à une intervention des armées, mais elle est réfractaire aux morts. Les médiats jouent un véritable rôle dans l'équilibrage de l'image des pouvoirs au de la même de la norme juridique. On ne peut donc pas négliger cet impact médiatique.

Discussion :

Intervention de M. Le procureur général. Il confirme le malaise suscité par le décret de 2013. il rappelle que le vrai chef c'est le président de la République, le ministre de la défense n'est que le chef de l'administration du ministère de la défense.

Le CEMA y compris au tout début de la V République, est directement rattaché au président sur le plan opérationnel et c'est la volonté de De Gaulle que, de l'avoir déchargé des soucis d'intendances.

2nd remarque : il est souhaitable que le ministre de la défense soit proche du président. L'armée est l'instrument même de la souveraineté, ce n'est pas une administration comme les autres. Avec ce décret on rompt avec une institution qui est marqué par la constitution et qui nous vient de l'ancien régime.

Enfin, il souligne les pertes de compétences successives, des ministres de la défense, depuis 1968. le CEMA a vu ses responsabilité augmenter, mais le cœur de son métier est l'opérationnel.

Compte Rendu du colloque : Anne-Sophie Traversac

Atelier n°3

Lors du colloque ayant eu lieu les 25 et 26 septembre 2014 au campus de la Fonderie à Mulhouse, sous le thème du « droit et la sécurité et de la défense en 2014 » ; Anne Sophie Traversac (maître de conférences à l'université Panthéon-Assas, Paris II) a proposé une intervention sur « les opérations militaires extérieures et Union Européennes ».

L'intervenante commence par un bref rappel historique dans lequel on a pu retenir que l'idée d'une politique commune de défense en Europe remonte à 1948 dans le traité de Bruxelles qui comporte une clause de défense mutuelle, pour autant ce n'est qu'en décembre 2013 que le conseil européen a pour la première fois tenu un débat sur la thématique de la défense.

Anne-Sophie Traversac a inclus dans son développement sa propre expérience car pendant 4 ans elle a dispensé un cours sur les sécurités européennes aux élèves officiers et la particularité était que ce cours plongeait les élèves officiers dans la plus grande perplexité ce qui témoigne de la nouveauté du concept.

Ensuite, elle a développé un plan en trois points :

Le premier point traitait de la question de l'intervention de l'Europe en dehors de ses frontières. Sur ce point, elle affirme que l'Europe est très pragmatique et elle l'est d'autant plus depuis le traité de Lisbonne qui a offert des outils juridiques comme la clause de défense et la clause d'assistance mutuelle. Pour autant, malgré ces outils, la réalisation concrète reste difficile mais pourrait tout de même permettre d'approfondir l'Europe de la défense. Pour illustrer son propos, elle prend l'exemple de l'opération de Calent qui ne cesse de produire des effets positifs et qui donne un cadre de l'Europe de la défense. Elle s'est également servit de d'autres illustrations telles que l'opération au Mali et en Centrafrique où là, la demande d'intervention européenne était souhaité par les états.

Ensuite, le second point invoqué par Anne-Sophie Traversac met à l'honneur l'intervention de la France comme Nation cadre. En effet, les missions de l'Europe dans le cadre de la défense nécessite l'intervention d'une nation cadre, pour autant le titre de nation cadre ne permet pas à cette même nation de s'extraire des discussions car la mission est avant tout européenne. Ainsi, il faut une nation cadre mais celle-ci n'agira pas seul.

Enfin, le dernier point sur lequel elle intervient traite de la considération des

desiderata des états membres et selon elle il y a des failles importantes qui se justifient par la juxtapositions des intérêts nationaux. Elle expose un brouillard d'incertitude et illustre cela avec la spécificité britannique, ou encore la responsabilité française. Toutes ces difficultés ont pour conséquences que la politique européenne de défense ne peut pas être clairement identifiable et cela d'autant plus que les outils juridiques à la disposition des états membres « accentue ou non la stabilité des régions ».

Entreprises, sécurité et défense

L'entreprise et la sécurité nationale – B. PAUVERT

Il existe de prime abord une dichotomie entre l'entreprise qui symbolise l'intérêt privé, et la nation qui représente l'intérêt commun. Plusieurs raisons poussent toutefois à nous intéresser à la question de la place et au rôle de l'entreprise en matière de défense nationale :

- à cause du coup économique de la défense mais aussi de l'impact sur l'économie que possède la Défense
- par la place que le Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale de 2013 consacre à l'aspect économique de la défense nationale

Pendant longtemps, la défense économique (issue de l'ord. de 1959) est restée le parent pauvre du champ de la défense nationale en France. Elle est restée pour l'essentiel dans les faits comme l'organisation des moyens de productions lors de la guerre. Si l'Etat n'a pas pour vocation première à diriger l'économie, il doit en revanche pérenniser les flux économiques vitaux pour la Nation. Il va ainsi agir à titre préventif et curatif pour donner les moyens aux acteurs de l'économie nationale de supporter les éventuelles crises. Le Ministre de l'économie est le garant de cette préparation et des actions de l'Etat dans le domaine. Les entreprises, de par la mondialisation, se livrent une véritable guerre économique globalisée, annonciatrice d'une concurrence d'un nouveau type qui va porter au-delà de la production sur l'innovation. Outre la sécurité des entreprises de défense au sens strict, il devient indispensable pour l'Etat d'assurer la sécurité globale des entreprises en diminuant leur vulnérabilité tout en augmentant leur réactivité.

La vulnérabilité s'entend sous deux aspects : soit ce sont les personnes employées qui sont vulnérables, soit ce sont les sites même des entreprises que le sont. L'Etat va développer une action pour chaque type de vulnérabilité. Le personnel des entreprises peut présenter des vulnérabilités, notamment les personnes pouvant avoir des fonctions ou accès à des informations ou des infrastructures sensibles. Cela peut se traduire par une enquête et une obligation de disposer d'une habilitation secret défense, c'est une restriction à la liberté de travailler pour la nécessité du maintien de

l'ordre public. C'est une charge pour l'entreprise qui devra assurer le contrôle avant d'envoyer un dossier à l'autorité d'habilitation. L'employé pourra être habilité à l'issue de cette procédure ou pas. Comme les personnes les lieux vont être protégés, le code de la défense distingue les zones protégées et les zones réservées, peu important que ces zones appartiennent à une personne publique ou privée. Différents SAIV (secteur d'activité d'importance vitale) sont déterminés par le ministère de la Défense, (réseaux de transports, internet, de fluides...). Dès lors qu'une entreprise dispose de points d'intérêt vital, elle va devoir mettre en place un plan de protection interne validé par les autorités administratives en complément de plans de protection externe mis en place par l'Etat. L'entreprise, eu égard à son importance économique, doit organiser sa sécurité ; à ses frais.

L'Etat cherche également à améliorer la réactivité de l'entreprise en cas de crise. Cela revient à travailler sur la résilience de l'entreprise. Cette notion a été développée dans les années 2000, dans le but de permettre une reprise la plus rapide possible de l'activité économique, une fois la crise passée. Cela peut passer par les plans de continuité d'activité. Dans le cahier des charges des concessions de réseaux de distribution, l'on va prévoir des clauses de continuité d'activité ; *idem* pour les entreprises exploitant des ouvrages routiers, fluviaux... Cela passera notamment par la mise en place de personnels d'astreinte, spécialement désignés pour être l'interlocuteur des services de secours. Au cours d'une crise. On insiste auprès des entreprises à recourir au partenariat avec l'Etat dans la mise en place de partenariats « gagnant-gagnant », afin d'assurer une meilleure sécurité des entreprises et ce faisant, de la nation toute entière. Cela s'applique tant aux entreprises ayant une activité vitale mais aussi à l'ensemble à la « *chain supply* », l'ensemble des sous-traitants doit être intégré dans les plans de protections.

La Commission de Recours des Militaires (CRM)

La multiplication du contentieux administratif au cours du dernier semestre estimée à 16% relance la tendance des modes alternatifs de règlement des conflits (MARC), et par voie de conséquence, une recrudescence des tiers à recourir au Règlement Administratif Préalable Obligatoire (RAPO) dans le but de désengorger l'encombrement des tribunaux. Aussi, le législateur a prévu par une loi du 30 juin 2000 la possibilité pour tous les fonctionnaires civils et militaires, y compris ceux issus de la gendarmerie nationale, d'avoir recours à la CRM, institution mis en place par le Ministère de la Défense par un décret de 2001.

La Commission renferme une dualité d'organisation dont une structure permanente et

une structure temporaire. En effet, elle est une organisation reflétant 2 réalités à la différence de nombreuses commissions qui sont temporaires, car elle dispose d'une structure permanente d'environ 25 personnes dont 1 Président, assisté d'un Magistrat administratif assisté lui-même de 16 rapporteurs et de 2 secrétariats greffes. La structure temporaire quant à elle est présidée par ce même Président, assisté de 4 Généraux permanents, d'un représentant des ressources humaines du Ministère ou d'un représentant du Ministère de l'Intérieur et d'un représentant de l'armée de recours des militaires (20 audiences par an portées à 16 actuellement pour des raisons économiques).

Organe pré-contentieux, la CRM s'inspire pourtant des règles pratiquées dans les juridictions. A savoir :

- l'application des procédures au sein des tribunaux avec une saisine de 2 mois,
- le Président dispose d'un pouvoir de régulation dans un délai de 15 jours,
- aucun pouvoir en matière d'irrecevabilité pour forclusion,
- l'auteur du recours peut se désister et,
- le principe du contradictoire est strictement respecté.

Les rapporteurs et les Magistrats travaillent en toute indépendance. Une fois le dossier mis en état, le Président lit le dossier et met en place l'ordre du jour. Le rapport présente les faits, la réglementation applicable ainsi que les conclusions. Le rapporteur, quant à lui, est demandé de faire une conclusion orale. La commission a également la possibilité d'agir en opportunité, un pouvoir que le juge ne possède pas. Le principe demeure ici l'application du Droit. Jugée comme étant une innovation au sein de l'armée (3000 recours par an enregistrés depuis sa création), cette dernière devra se cordonner prochainement dans son travail avec la création d'un Médiateur Militaire.

Le droit de la sécurité et de la défense en 2014

Atelier 1 : Organisation générale et institutions de la sécurité et de la défense.

Les ministres chargés de la sécurité et de la défense sous la 5^e République par Olivier GOHIN

Compte rendu rédigé par Audrey STICOTTI

Si on observe le champ des institutions ministérielles ; le coup vient de loin et surtout

pour ce qui est de l'actuel Ministre de la Défense, en effet sous l'Ancien Régime, il y avait déjà le secrétaire d'Etat de la guerre et le secrétaire d'Etat à la marine. Dans le domaine de la sécurité, on avait sous l'Ancien Régime le Département de la Maison du Roi. Cependant c'est en 1790 que fut créé le ministère de l'Intérieur, même si déjà à la fin de l'Ancien Régime le Secrétaire d'Etat a pu être nommé Chef de Département de l'Intérieur. Mr Olivier Gohin, après son bref rappel historique, a mis en avant le rapprochement de ces deux institutions en prenant soin d'exclure les secrétaires d'Etat et les ministres qui ne sont pas concernés. Pour observer la comparaison des institutions, voici le tableau établi par Mr Gohin afin d'étayer ses propos.

Prés.		GAU	POM	VGE	MIT	CHI	SAR	HOL
Mandat		11	5	7	14	12	5	2, 5
(dont coh.) en années					(2+2)	(5)		
Min. sécu.								
Nombre	Min. maj	4, 5 (*)	1, 5 (*)	2	6	5	3	2
Nombre	Min. coh	x	x	x	1	4	x	x
Nombre	gén.	4, 5	1, 5	2	7	9	2	2
Durée								
moyenne en années	Min. sécu	2, 4	3, 3	3, 5	2	1, 3	1, 6	1, 3
Min. déf.								
Nombre	Min. maj.	2	2	4	6	2	3	1
Nombre	Min. coh.	x	x	x	1	1	x	x
Nombre	gén.	2	2	4	7	3	3	1
Durée								
moyenne en années	Min. déf.	5, 5	2, 5	1, 8	2	4	1, 7	2, 5

Gén.										
Nombre		6, 5	3, 5	6	14	12	6	3		51
Durée moyenne en années		1, 7	1, 4	1, 2	1	1	0, 8	0, 8		1, 1

(*) le ministère de Raymond Marcellin, de mai 1968 à février 1974, s'étend sur le fin du mandat du général de Gaulle et la plus grande partie du mandat du président Pompidou : par convention, il est décompté 0, 5 pour chacun d'entre eux.

Ce tableau, relatif à la **consommation ministérielle**, établit un rapport entre la durée des mandats des Présidents de la République et le nombre des Ministres de la Sécurité et des Ministres de la Défense. La consommation est variable d'un Président à l'autre et va en s'accroissant. On peut constater que la consommation ministérielle est plus forte en période de cohabitation, par exemple sous Chirac il y a eu neuf ministres chargés de la sécurité et douze ministres chargés de la défense ce qui est considérable. De plus la consommation ministérielle est plus importante en sécurité qu'elle ne l'est en défense.

M. GOHIN a ensuite abordé les **ressemblances institutionnelles**, et pour cela en a énumérées cinq.

- D'abord si on confronte les Gouvernements et les ministres on se rend compte que l'on a une relative stabilité gouvernementale, avec en moyenne un Gouvernement tous les dix-huit mois mais au contraire une véritable instabilité ministérielle surtout en ce qui concerne les ministres chargés de la sécurité. En effet il y a eu vingt-neuf ministres chargés de la sécurité et vingt-deux ministres chargés de la défense sous la cinquième République.

-La durée moyenne de fonction des Ministre tant pour la Sécurité que pour la Défense est relativement brève, en effet peu de Ministres ont eu des fonctions durables.

-Excepté le cas de Raymond Marcellin chaque mandat présidentiel commence par un nouveau ministre chargé de la sécurité et un nouveau ministre chargé de la défense.

-La cohabitation a pour conséquence un changement de Gouvernement et de ministres aussi bien pour la Sécurité que pour la Défense. En effet pour les quatorze ans de mandat de François Mitterrand on a eu quatre années de cohabitation avec au total pour toutes ses années de mandats ; quatorze ministres chargés de la sécurité et de la défense, quant aux douze années de mandats de Jacques Chirac on a eu cinq années de cohabitation et au total douze ministres de la sécurité et de la défense.

-Les Ministres chargés de la sécurité et de la défense sont des hommes politiques qui

sont proches du Premier Ministre ou du Président de la République. En effet on constate souvent une réelle proximité, ce fut le cas par exemple entre De Gaulle et Pierre Messmer ou Valéry Giscard d'Estaing et Michel Poniatowski. Cependant il faut préciser qu'il subsiste parfois des exceptions, car parfois il est fait appel à des techniciens pour la défense tel fut le cas par exemple de Pierre Guillaumat sous De Gaulle ou bien d'André Giraud sous Mitterrand.

Suite à cela, M. GOHIN a exposé les **différences institutionnelles**. Tous les Ministres de l'intérieur n'ont pas seuls en charge la sécurité, par exemple Charles Pasqua avait comme bras droit Robert Pandraud Ministre délégué à la Sécurité. De plus certains ministres dans le domaine de la sécurité ont pu avoir des dénominations plus larges que ministre de l'Intérieur comme Paul Quilès Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique. En 1969, est aussi créé un Ministre chargé de la défense nationale qui sera Michel Debré. La défense nationale étant de la responsabilité du Premier Ministre, le Ministre chargé de la défense nationale déborde parfois dans le champ du Premier Ministre. La fonction de Ministre de l'Intérieur a été très fréquemment un tremplin pour accéder à des fonctions plus importantes au sein de l'exécutif, en effet Jacques Chirac, Dominique De Villepin, Manuel Valls sont devenus par la suite Premier Ministre et Nicolas Sarkozy est devenu Président de la République. Pour les ministres chargés de la défense, les parcours sont eux moins performants.

Il y a une **dualité des fonctions**, en effet comme tout ministre, le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Défense sont à la charnière du politique et de l'administratif. D'abord du **politique**, car il faut une vision pour orienter l'action de l'administration. En matière de politique, il y a une situation de subordination notamment au Président de la République en fait majoritaire pour la sécurité et la défense et cela aussi en période de cohabitation. Cependant en période de cohabitation c'est compliqué, en effet on peut constater que la matière de sécurité est bien entre les mains du Premier Ministre et dans ce cas le Président de la République est hors-jeu. Cette action politique se développe au sein du Conseil des Ministres où le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Défense se rencontrent. En effet, le Ministre chargé de la Sécurité a une activité principale et le Ministre chargé de la défense doit l'appuyer dans sa mission notamment en matière de sécurité civile où les armées viennent en appui de la police ou de la gendarmerie nationale.

Le ministre est aussi un **chef d'administration** ; il y a un secrétaire général du ministère qui assiste le ministre et un chef de cabinet. Il peut y avoir une interaction entre les administrations qui peut s'opérer. Voici un tableau récapitulatif des services actifs dont les deux ministres disposent pour la sécurité nationale.

Ministre de l'Intérieur	Ministre de la Défense
--------------------------------	-------------------------------

<p>- Direction générale de la Police nationale (DGPN)</p> <p><i>dont</i></p> <p>. Direction centrale de la Sécurité publique (DCSP)</p> <p>. Direction centrale de la Police aux frontières (DCPAF)</p> <p>. Direction centrale des Compagnies républicaines de sécurité (DCCRS)</p> <p>- Direction générale de la sécurité intérieure (DGSi)</p> <p>- Direction générale de la Gendarmerie nationale (DGGN)</p> <p>- Direction générale de la Sécurité civile de la Gestion des risques (DGSCGC)</p>	<p>- Etat-major des Armées qui a autorité sur les institutions ou services interarmées dont la Direction du renseignement militaire ou les OGZDN</p> <p>et sur chacune des trois armées :</p> <p>. Etat-major de l'Armée de terre</p> <p>. Etat-major de la Marine</p> <p>. Etat-major de l'Armée de l'air</p> <p>- Direction générale de la Sécurité extérieure</p> <p>- Direction de la Protection et de la Sécurité de la défense</p>
---	--

La loi du 3 août 2009 finalise le processus initié depuis le décret du 15 mai 2002, et a conduit à donner un budget au Ministre de l'Intérieur et prévoit désormais le « rattachement organique et opérationnel » de la gendarmerie au sein du ministère de

l'Intérieur.

Cependant une séparation subsiste entre l'organique et le fonctionnel, nous pourrions alors nous interroger sur l'évolution du ministère de l'Intérieur qui a deux pôles ; un de sécurité et un pôle d'administration. Le pôle de sécurité ne devrait-il pas seulement être un pôle de politique intérieure, mais un pôle qui devrait être de sécurité nationale avec un ministre de la sécurité nationale intérieur ou extérieur ? En effet un djihadiste de l'extérieur peut faire exploser une bombe à l'intérieur ! Il y a donc une réflexion à mener sur l'organique pour que l'organique soit en correspondance avec le fonctionnel.

L'initiative spontanée

LE RECOURS A L'INITIATIVE SPONTANEE PAR LES OPERATEURS ECONOMIQUES DU SECTEUR DE LA DEFENSE OU COMMENT FAIRE AVANCER LE DROIT PAR L'AUDACE

Par Guillaume FARDE

Docteur en sciences de gestion, Maître de conférences à l'IEP de Paris

Le paradigme économique classique du droit de la commande publique veut que les rôles respectifs des acteurs publics et privés soient ainsi circonscrits. À l'acteur public revient le rôle de l'identification du besoin. À la différence de la célèbre loi des débouchés théorisée par Jean-Baptiste Say et qui gouverne un marché privé où l'offre crée sa propre demande, le modèle économique dessiné par le droit de la commande publique a ceci d'atypique que la demande – en l'espèce, celle du pouvoir adjudicateur –, crée sa propre offre. Ce modèle serait une sorte de monopsonne où de multiples offreurs – les entrepreneurs de travaux, les fournisseurs et les prestataires de services – satisfont un demandeur unique qui leur signifie la nature et l'étendue de ses besoins au moyen d'un avis d'appel public à la concurrence. À l'opérateur économique privé revient donc l'attente patiente. Contrairement à la relation d'affaires privé-privé où la pression concurrentielle oblige à l'identification constante des besoins de clients potentiels qu'il faut être le premier à satisfaire, la relation d'affaires public-privé enferme l'opérateur économique privé dans un schéma délibérément limitatif qui neutralise chez lui toute forme d'innovation et de proactivité. L'avantage compétitif réside le plus souvent dans le critère prix, *a fortiori* face à des personnes publiques déjà lourdement endettées et tenues de limiter leurs investissements.

L'ordonnance du 17 juin 2004 relative aux contrats de partenariat cherchait précisément à bousculer cet équilibre ancien. En créant dans son article 10, le mécanisme de l'initiative spontanée, elle intronisait la démarche coopérative au cœur

du droit de la commande publique. Ce 17 juin 2004, le législateur pourtant réputé iconodoule, s'est fait iconoclaste et a ébranlé le dogme de la verticalité des contrats publics. Son iconoclastie ne s'est d'ailleurs pas limitée à la seule introduction sacrilège de procédés importés du droit privé en droit de la commande publique ; elle s'est également manifestée par l'atteinte portée au principe fondateur de l'autodétermination des besoins publics. Pour la première fois en droit public français, un opérateur économique privé pouvait aller au-devant d'un pouvoir adjudicateur et lui soumettre un projet de contrat de partenariat sans que sa démarche qui s'inscrit depuis lors dans un cadre juridique bien défini, ne vicie la passation ultérieure du contrat. Ce 17 juin 2004, le législateur aura donc été doublement audacieux. Sa première audace résidait dans l'initiation d'un mouvement de transformation de la relation contractuelle de droit public où le couple traditionnel administration / opérateur économique devait à terme, s'effacer au profit d'un second couple plus moderne, associant un partenaire d'affaires à un autre en vertu d'une logique empruntée à la *common law*. Dans un Etat attaché au caractère prétorien de son droit administratif, il fallait oser. Concomitamment, sa seconde audace consistait contre la tradition étatiste, à doter les opérateurs économiques privés des moyens de leur propre audace pour que les administrations bénéficient de leur savoir-faire et de leur inventivité.

Dans le secteur de la défense pourtant, les opérateurs économiques ne se sont officiellement saisis du procédé qu'à trois reprises[1]. Chronologiquement, la première initiative spontanée a émané en 2010 d'une jeune Entreprise de services de sécurité et de défense (ESSD) et dont l'ambition originelle était d'ailleurs, de fonder son modèle économique sur ce procédé. Son projet, la location d'heures de vol d'Avions de transport tactique (ATT) au profit de l'Ecole des troupes aéroportées de Pau (ETAP) n'a cependant pas retenu l'attention du ministère, pas plus que celui consistant en l'externalisation du soutien du Centre d'entraînement tactique (CENTAC) déposé par les Groupes Nexter et Thales en 2013. Il se dessine ainsi un décalage entre le dessein initial du législateur et l'appréhension effective de l'initiative spontanée par les opérateurs économiques du secteur de la défense. Les raisons du faible intérêt témoigné à ce procédé tiennent pour une large part, au flou juridique qui l'entoure. Si l'initiative spontanée réifie le rôle de force de proposition des opérateurs économiques du secteur de la défense en les dotant des moyens juridiques de leur proactivité, les vides juridiques restent nombreux et conduisent à sérieusement nuancer l'intérêt de ce procédé.

[1] Le 31 mai 2013, les groupes NEXTER et Thales ont déposé conjointement une initiative spontanée portant sur l'externalisation du soutien au profit d'un centre

d'entraînement de l'armée de terre. Trois ans plus tôt, un énergéticien avait présenté une initiative spontanée portant sur le recours à un contrat de performance énergétique sur le site de Chambéry Roc Noir. L'offre a débouché sur une procédure de passation et le contrat a été notifié le 21 novembre 2011. Ces deux occurrences de l'initiative spontanée succèdent à celle déposée par une jeune ESSD le 17 juin 2010.

Extrait rapport de synthèse - Christophe Aubertin

Christophe Aubertin s'est intéressé au **droit pénal des opérations extérieures après la loi du 18 décembre 2013**.

Participer à une opération extérieure consistant à « faire la guerre sans être en guerre » : ces opérations ont lieu en temps de paix et ne sont donc pas du ressort des juridictions militaires ; La « judiciarisation du champ de bataille » a été si souvent évoquée ces dernières années que le juriste est sans doute considéré par le militaire aujourd'hui avec un intérêt teinté d'inquiétude – et pour avoir passé 4 ans à Coetquidan entouré d'officiers de l'armée de terre je peux témoigner qu'une **Crainte** s'est vraiment installée, relevant toutefois plus du sentiment que d'une réalité ; or ici Christophe Aubertin rétablit justement la vérité : la crainte du législateur d'une « judiciarisation excessive » est **sans fondement** : malgré la fréquence des opérations extérieures, le nombre des affaires pénales est resté stable, il reste rare que des militaires engagés dans une opération extérieure soit mis en cause dans une procédure pénale. Pourtant, le livre blanc de 2013 évoquait[1] l'idée qu'il fallait « **protéger** les militaires contre une « judiciarisation » **inutile** de leur action ». C'est donc à cette tâche que s'est attelé le législateur : « protéger » les militaires engagés.

La loi a d'abord modifié les conditions d'ouverture de l'enquête de recherche sur les causes de la mort : ainsi, est présumée ne pas avoir une cause inconnue ou suspecte la mort violente d'un militaire au cours d'une action de combat : est donc posée une présomption (simple) de mort au combat voulant éviter l'ouverture automatique d'une pré-enquête en cas de mort d'un combattant ; de plus, c'est au ministère public qu'a été attribué le monopole des poursuites : prenant ainsi le contrepied de la solution retenue en 2012 par la cour de cassation dans l'affaire de l'embuscade d'Uzbin[2]. On se rapproche ici de la solution du temps de guerre où les poursuites ne peuvent pas être déclenchées par la partie lésée. Y a-t-il alors méconnaissance du droit à un juge ? (not. art.6 Cedh) au regard de la jurisprudence, cela ne semble pas être le cas.

Monsieur Aubertin a évoqué ensuite la stabilité du régime de la responsabilité pénale : le législateur s'étant borné à préciser les modalités d'appréciation des fautes d'imprudence commises en OPEX : la loi d'une part admet implicitement que les militaires sont pénalement responsables des imprudences commises au combat : ce

n'est que la déraison dans la prise de risque ou dans la mise en danger, et compte tenu des circonstances du combat, qui serait punissable.

Ne pas entraîner d'inhibition du commandement était nécessaire, le législateur a choisi en 2013, comme le conclut monsieur Aubertin d'entraver les poursuites des victimes contre les militaires engagés dans une opération extérieure, mais ils ne sont pas exonérés de toute responsabilité

[1] Les militaires, comme nombre d'autres professions, agissent de plus en plus souvent aujourd'hui sous le regard du juge pénal. Si ce constat ne pose pas de difficulté de principe lorsqu'il concerne l'activité déployée par les militaires dans le cadre de la préparation des forces, il suscite en revanche des inquiétudes au sein de la communauté militaire dès lors qu'il porte sur l'opération militaire et l'action de combat. Il convient dans ce contexte, tout en assurant une meilleure prise en compte des besoins d'information et de reconnaissance des familles, de protéger les militaires contre une « judiciarisation » inutile de leur action. Cela peut notamment prendre la forme d'un renforcement des garanties procédurales accordées aux militaires en opération extérieure, ainsi que d'une réflexion sur l'adaptation aux spécificités de l'action de combat des qualifications pénales qui leur sont applicables lorsqu'ils organisent, commandent ou participent à une intervention militaire

[2] La cour avait déclaré recevable la plainte avec constitution de partie civile déposée par les ayant cause de militaires français tués en Afghanistan