

## Prévention de conflit négatif

N° 3849 – société GTM Génie civil et services c/ Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions

Rapporteur : M. Arrighi de Casanova  
Commissaire du gouvernement : M. Boccon-Gibod

Séance du 14 mai 2012  
Lecture du 11 juin 2012

### **Décision du Tribunal des conflits n° 3849 – Lecture du 11 juin 2012**

Le Tribunal des conflits a été saisi, en prévention de conflit négatif, de la question de compétence relative à l'action en responsabilité engagée par le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions, subrogé dans les droits d'un détenu qu'il avait indemnisé du préjudice consécutif à des fautes médicales commises par deux médecins exerçant au sein d'un établissement pénitentiaire à gestion mixte, et dirigée contre la société privée chargée du service de santé de cet établissement en vertu d'un marché de fonctionnement conclu en application de l'article 2 de la loi n° 87-432 du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire.

Les deux médecins ayant été poursuivis et condamnés pénalement, la victime s'était d'abord constituée partie civile devant le tribunal correctionnel qui s'était déclaré incompétent pour connaître de la demande d'indemnisation formée contre les deux praticiens au motif que les fautes personnelles retenues à leur encontre n'étaient pas détachables du service. La juridiction administrative, initialement saisie par la victime puis à titre subrogatoire par le Fonds, a retenu que l'action en responsabilité relevait de la juridiction judiciaire dès lors que la mission « santé » de l'établissement pénitentiaire avait été confiée à une personne de droit privé, dépourvue de prérogatives de puissance publique.

Le Tribunal rappelle les dispositions de la loi du 22 juin 1987 qui prévoient que *« l'Etat peut confier à une personne de droit public ou privé ou à un groupement de personnes de droit public ou privé une mission portant à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires »*, lesquelles dispositions ont été complétées par la loi n° 2012-409 du 27 mars 2012 de programmation relative à l'exécution des peines ajoutant que *« cette mission peut en outre porter sur l'exploitation ou la maintenance d'établissements pénitentiaires, à l'exclusion des fonctions de direction, de greffe et de surveillance »*.

En l'espèce, le marché conclu entre l'Etat et la société gestionnaire confiait à celle-ci la mission relative à la santé des détenus, comportant notamment les actions de prévention, de diagnostic, de soins et, en particulier, le recrutement des personnels, cette mission s'exerçant sous le contrôle des services du ministère de la santé. S'agissant d'une mission de service public assurée par une personne de droit privé, selon les critères classiques, la jurisprudence retient la compétence du juge judiciaire dès lors que cette personne ne dispose d'aucune

prérogative de puissance publique (TC, 6 novembre 1978, *Bernardi c/ Association hospitalière Sainte-Marie*, n° 02087).

Cependant, une position de monopole ou d'exclusivité conférée par l'administration à une personne de droit privé agréée pour l'exercice d'une mission d'intérêt général sous le contrôle de la puissance publique et avec des obligations particulières, définies dans le cahier des charges et tenant notamment aux conditions d'exécution du service, a pu être regardée comme caractérisant des prérogatives de puissance publique (CE, 22 mars 2000, *époux L...*, n° 207804 ; TC, 23 septembre 2002, *sociétés Sotrame et Métalform c/ Groupement d'intérêt économique Sesam-Vitale*, n° 3300 ; TC, 8 juin 2009, *Fédération Française Aéronautique et autres c/Groupement pour la sécurité de l'aviation civile*, n° 3713).

C'est l'analyse que retient, en l'espèce, le Tribunal des conflits pour considérer que le détenu, dans les droits duquel le Fonds de garantie était subrogé, se trouvait dans une relation de droit public à l'égard de la société gestionnaire, chargée de la santé des détenus pour le compte de l'Etat et sous son contrôle et dans des conditions d'exclusivité en ce qui concerne l'établissement pénitentiaire considéré, quoiqu'elle fût de droit privé.

On notera que le litige s'était noué avant l'entrée en vigueur des dispositions réglementaires d'application de la loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale, laquelle a tendu à intégrer à l'organisation sanitaire le suivi des détenus et à rapprocher, dans toute la mesure du possible, du droit commun les conditions dans lesquelles les soins leur sont dispensés. La loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 a consacré cette évolution, disposant que « *la prise en charge de la santé des personnes détenues est assurée par les établissements de santé exerçant la mission de service public définie au 12° de l'article L. 6112-1 du code de la santé publique* (consistant à dispenser les soins aux détenus en milieu pénitentiaire et, si nécessaire, en milieu hospitalier) *dans les conditions prévues par le code de la santé publique* ». La décision du Tribunal, rendue dans une affaire où, comme cela était alors possible, la gestion du service médical de l'établissement pénitentiaire avait été incluse dans un marché de fonctionnement conclu en application de l'article 2 de la loi du 22 juin 1987, ne tranche pas les questions de compétence que pourrait soulever l'application des dispositions régissant désormais la prise en charge de la santé des personnes détenues (cf. CE, 24 avril 2012, *époux X...*, n° 342104).

Il y a lieu de noter, au passage, que le Tribunal des conflits confirme la souplesse avec laquelle il interprète la notion d'identité de litige puisqu'il admet la régularité de sa saisine en raison de l'identité d'objet de la demande, quoique les parties et la cause n'étaient pas les mêmes puisque, devant la juridiction judiciaire, la victime et les deux praticiens étaient dans l'instance et, devant la juridiction administrative, le litige opposait le Fonds de garantie à la société gestionnaire de l'établissement pénitentiaire.