

Tribunal des Conflits

N° 3795

Prévention de conflit négatif
sur renvoi du tribunal administratif de Versailles

M. Brugia

C/

Conseil général de l'Essonne

Séance du 2 mai 2011

Rapporteur : Mme Sylvie Hubac

Commissaire du gouvernement : M. Didier Boccon-Gibod

Conclusions du commissaire du gouvernement

En décembre 1999, B la suite d'un accident vasculaire cérébral dont elle a été victime, Mme Henriette Brugia, alors âgée de 93 ans, a été hébergée par son fils, M. Rinaldo Brugia demeurant B Bures sur Yvette (Essonne).

Pour des motifs divers, les relations de M. Brugia avec les services sociaux du département de l'Essonne, qui intervenaient au titre des soins que nécessitait l'état de Mme Brugia, ont été des plus conflictuelles.

Par ordonnance du 6 avril 2001, le juge des tutelles du tribunal d'instance de Palaiseau était alerté par un signalement de personne en danger émanant de ces services en raison de ce qui été considéré comme une relation fusionnelle de M. Brugia avec sa mère.

Se saisissant d'office, ainsi que le lui permettait alors l'article 493 du code civil, ce magistrat plaçait Mme Brugia sous sauvegarde de justice et désignait la gérante de tutelles du centre hospitalier d'Orsay en qualité de mandataire spécial, étant précisé que Mme Brugia avait été admise trois jours plus tôt dans un service dépendant de ce centre.

Par jugement du 6 septembre 2001, le même juge des tutelles, prononçant, après avis du président du conseil général de l'Essonne, la mise sous tutelle de Mme Brugia et désignait en qualité de gérant de la tutelle la personne précédemment chargée d'un mandat spécial.

Sur le recours de M. Brugia, le tribunal de grande instance d'Evry a, par jugement du 22 février 2002, confirmé le placement sous tutelle de cette dernière, mais dit que la mesure s'exercerait sous la forme d'une administration légale sous contrôle judiciaire, confiée à M. Brugia.

Mme Brugia est décédée en août 2003, à l'âge de 97 ans.

Par acte du 29 novembre 2006, M. Brugia a assigné le Conseil général de l'Essonne devant le tribunal de grande instance de Versailles pour obtenir réparation du préjudice que lui a causé le placement de sa mère sous tutelle et le maintien de cette dernière dans ce qu'il a appelé le mouvoir de l'hôpital d'Orsay.

Cette décision lui aurait, selon l'assignation délivrée au Conseil général, causé un préjudice tant matériel que moral dans la mesure où il avait organisé sa propre vie pour subvenir aux besoins de sa mère, dont l'état s'est dégradé jusqu'à son décès, à la suite de son placement dans un service de gériatrie.

Par ordonnance du 13 septembre 2007, le juge de la mise en état du tribunal de grande instance, constatant qu'était recherchée « *la responsabilité d'une personne morale de droit public à raison soit d'une décision, qu'il s'agisse du principe du placement ou de l'orientation de ce placement, soit du fonctionnement d'un service public, en l'occurrence celui de l'aide sociale* », a jugé que la demande ne relevait pas de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. Cette décision n'a été frappée d'aucun recours.

Le requérant a saisi de la même demande le tribunal administratif de Versailles.

Cette juridiction, par jugement du 24 juin 2010, a toutefois dit que la demande de réparation introduite par M. Brugia ressortissait à la compétence de la juridiction judiciaire dès lors que la décision du département d'informer le juge des tutelles de ce que Mme Brugia pouvait se trouver dans une situation de danger n'était pas détachable de la procédure judiciaire à laquelle cette démarche avait donné lieu.

En l'état du caractère définitif de la décision par laquelle la juridiction judiciaire a décliné sa compétence, le tribunal administratif, afin de prévenir un conflit négatif, a renvoyé l'affaire devant vous pour statuer sur la question de la compétence. Votre saisine, conforme aux dispositions de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849, est régulière.

Au fond

La situation ici examinée diffère de celle où l'on voit l'administration se faire reprocher soit son inaction dans un domaine relevant de sa compétence (par exemple refus du concours de la force publique) soit un acte positif détaché de toute procédure judiciaire : dans ces deux cas et sauf rares exceptions (voie de fait), la compétence de la juridiction administrative est indiscutable par application du droit commun de la responsabilité des personnes de droit public.

En l'espèce, le demandeur reproche à l'administration une action consistant à saisir un juge judiciaire, saisine suivie d'une décision de ce juge, décision qui fait partie des griefs articulés par l'intéressé.

Il est alors de jurisprudence constante que la décision administrative de saisir un juge n'étant pas détachable de la procédure qui en résulte et du jugement qui intervient, l'action que la personne concernée par cette procédure judiciaire voudrait ensuite introduire contre l'administration relève de la compétence de la juridiction judiciaire.

La règle ainsi posée est en parfaite harmonie avec le principe de compétence des juridictions de l'ordre judiciaire en matière de responsabilité du fait du fonctionnement du service public de la justice est de la compétence des tribunaux judiciaires, ainsi qu'il résulte des articles L 141-1 et suivants du code de l'organisation judiciaire.

Ce principe est très clairement rappelé par le Conseil d'Etat, en matière de recours pour excès de pouvoir, dans sa décision du 1^{er} décembre 1976 (*Association des concubins et concubines de France et Lefer*, n°01617) : « *B la différence du refus de saisir les tribunaux judiciaires qui peut être discuté par la voie du recours pour excès de pouvoir, les décisions par lesquelles une autorité administrative saisit ces tribunaux [...] ne sont pas susceptibles d'être déférées au juge de la légalité* ». Cette règle a été encore appliquée par la Haute assemblée dans une décision du 2 juin 2003 (*Gaydamak*, n°249200).

Vous avez, pour votre part, jugé que la plainte avec constitution de partie civile déposée par un préfet du chef de détournement de biens saisis et l'appel de ce préfet contre l'ordonnance de non-lieu ensuite intervenue sont des actes se rattachant à une procédure judiciaire ne pouvant être appréciés « *soit en eux-mêmes, soit dans leurs conséquences que par l'autorité judiciaire* » (TC 2 juillet 1979, *Agelasto* n°02134).

Dans une décision ancienne, le Conseil d'Etat a jugé de même que la transmission d'une lettre au procureur de la République par un préfet, aux fins de poursuites éventuelles contre l'auteur de ladite lettre, était un acte non détachable de la procédure susceptible d'être engagée par l'autorité judiciaire (CE 8 novembre 1961, *Société d'éditions et d'impression du centre*, n°54.491).

La solution tirée de cette décision paraît cependant ne plus être en vigueur dès lors qu'inversement vous avez jugé que la dénonciation faite par un hôpital public au procureur de la République en application de l'article 40 du code de procédure pénale, contenant des informations erronées sur les risques courus par un enfant auprès de sa mère, relève de la compétence administrative, dès lors que la démarche reprochée à l'établissement public « *n'a pas par elle-même pour effet d'ouvrir une des procédures relevant du service public de la justice* » (TC 23 avril 2007, *Mme Bitrim c/ CHU de Dijon*, n°3451).

En l'espèce, la procédure suivie par le conseil général de l'Essonne s'apparente à celle consistant à saisir le juge des tutelles, dès lors qu'il a directement apporté à ce magistrat les éléments lui permettant de se saisir ainsi que la loi le lui permettait ; cette démarche ne peut se confondre avec une simple dénonciation au procureur de la République qui, par définition, n'est pas susceptible de prendre une décision juridictionnelle relevant des seules attributions du juge des tutelles.

C'est donc à juste titre que le tribunal administratif a, dans son jugement vous saisissant, relevé que la décision du préfet de l'Essonne de provoquer la saisine du juge des tutelles n'était pas détachable de la procédure judiciaire à laquelle elle a donné lieu.

En présence d'une action de l'administration s'analysant en une saisine effective d'une juridiction judiciaire en vue du placement d'une personne sous tutelle, placement qui a eu

pour effet le maintien critiqué par M. Brugia de cette personne dans un établissement de moyen et long séjour, vous devriez donc dire, en appliquant les principes qui viennent d'être rappelés, que ces éléments, non détachables de la procédure judiciaire, ne peuvent être appréciés, en eux-mêmes ou dans leurs conséquences, que par l'autorité judiciaire.

* *
*

Nous avons en conséquence l'honneur de conclure :

- B la compétence de la juridiction judiciaire ;
- B la nullité de l'ordonnance du juge de la mise en état du tribunal de grande instance de Versailles en date du 13 septembre 2007 et au renvoi de la cause et des parties devant ce tribunal.
- B la nullité de la procédure suivie devant le tribunal administratif de Versailles, B l'exception du jugement rendu par ce tribunal le 24 juin 2010.