

*LA RESPONSABILITÉ DU FISC POUR LES DOMMAGES CAUSÉS
PAR LES FONCTIONNAIRES D'ÉTAT À LA LUMIÈRE DE LA
JURISPRUDENCE DE LA COUR SUPRÊME*

Ewa Łętowska

REMARQUES PRÉLIMINAIRES

La jurisprudence de la Cour Suprême en matière de responsabilité du Fisc pour les dommages causés par les fonctionnaires d'État mérite l'attention non seulement en raison de l'importance que présente cette matière, mais aussi du rôle joué par la Cour Suprême en tant qu'organe définissant les règles courantes de cette responsabilité.

Trois périodes se laissent distinguer dans l'évolution de cette jurisprudence: la première embrassant les années 1945 - 1956, la seconde allant de 1956 à 1965 et enfin celle qui va de 1965 jusqu'à ce jour.

La première période, depuis la libération après la Seconde Guerre mondiale jusqu'à la loi du 15 novembre 1956 concernant la responsabilité de l'État pour les dommages causés par les fonctionnaires d'État¹ se caractérise par ce que la Cour Suprême se trouvait dans la nécessité de se prononcer sur l'admissibilité même de la responsabilité de l'État et son étendue. La tâche n'était guère facile à défaut de dispositions prévoyant expressément cette responsabilité. Il est vrai que ni la doctrine ni la jurisprudence n'hésitaient² à affirmer que l'État est responsable, suivant les règles générales de responsabilité délictuelle (articles 134 - 156 du

¹ Dziennik Ustaw (Journal des Lois, abrég.: J. des T.,) n° 54, texte 243. Les dispositions de cette loi et la situation légale antérieure sont largement commentées par J. Jodłowski, *La responsabilité pour les dommages causés par l'activité des organes du pouvoir et de l'administration*, dans: *Journées Juridiques de la Société de Législation Comparée*, vol. I, Paris 1965, p. 87 et suiv. *Ibidem* le texte français de la loi du 15 novembre 1956, p. 111 et suiv.

² Arrêt de la Cour Suprême (abrég.: C.S.) du 15 novembre 1945, II C 396/45, Zbiór Orzeczeń [Recueil d'arrêts, cité ci-après Zb. Orz.], 1945 - 1946, texte 9; arrêt de la C.S. des 11 -31 octobre 1950, C 226/50, Zb. Orz. 1952, texte 33.

Code des obligations de 1933), pour les dommages causés par les actes de gestion accomplis par les fonctionnaires d'État. Cependant, la question de la responsabilité pour les dommages causés par les actes de pouvoir demeurait ouverte de même que restait imprécis le problème de l'extension respective de ces deux notions. A l'époque, l'idée dominante fut celle de l'irresponsabilité de l'État pour les actes de pouvoir³, mais en même temps il y avait une tendance à interpréter restrictivement cette notion⁴.

Depuis la loi susmentionnée édictée en 1956 jusqu'au 1^{er} janvier 1965, date de l'entrée en vigueur du Code civil de 1964, la Cour Suprême a connu une période d'exégèse des nouvelles dispositions et de formulation précise des conditions de la responsabilité fondée sur ces dispositions. Les dispositions de la loi en question ayant été incorporées au Code civil, la question s'est posée de savoir quel était le rapport entre les dispositions du Code civil définissant le régime de responsabilité de l'État et les autres dispositions sur la responsabilité délictuelle. Cette question a été éclaircie de façon compétente par la résolution de la Cour Suprême du 15 février 1971 portant directives de l'administration de la justice de la pratique judiciaire en matière de responsabilité du Fisc et des personnes juridiques d'État pour les dommages causés par les fonctionnaires d'État (Monitor Polski, n° 20, texte 136). Ces directives ont développé et accepté certaines tendances antérieures de la jurisprudence de la Cour Suprême et en ont rejeté d'autres. Ainsi la jurisprudence antérieure se trouve à l'origine des directives.

Le Code civil règle la responsabilité du Fisc pour les dommages causés par les fonctionnaires, en prévoyant trois hypothèses: l'hypothèse générale prévoyant que le Fisc est responsable du dommage causé par un fonctionnaire d'État dans l'exécution de l'acte qui lui a été confié (art. 417 § 1^{er} du C.c.) ainsi que deux hypothèses particulières. La première, c'est le cas de dommage causé par suite d'une décision ou d'un acte d'autorité (art. 418 du C.c.). Les conditions de la responsabilité sont, dans ce cas, plus rigoureuses pour la victime. La seconde hypothèse particulière, élargissant les droits de la victime à la réparation, concerne des cas exceptionnels qui se caractérisent par le genre du dommage (lésion corporelle, trouble de la santé, perte de l'unique soutien).

Indépendamment des dispositions susmentionnées ainsi que des dispo-

³ V. suprâ et l'arrêt de la C.S. des 9-23 octobre 1951 cité par M. Wawiłowa et A. Stelmachowski dans: *W kwestii odpowiedzialności państwa w zakresie tzw. aktów władczych* [Au sujet de la responsabilité de l'État pour les actes dits de pouvoir], « Państwo i Prawo », 1956, n° 7.

⁴ Cf. Jodłowski, *op. cit.*, p. 93 et suiv., ainsi que l'arrêt de la C.S. du 29 mai 1947, C 1352/45, Zb. Orz. 1947, texte 7.

sitions en dehors du Code civil réglant les cas particuliers de responsabilité ⁵, le Fisc est responsable selon les règles générales des dommages causés par la marche des véhicules à moteur, l'éroulement d'une partie d'un édifice, etc.

La jurisprudence de la Cour Suprême concernant ces cas ne montre aucune particularité résultant du fait que le Fisc est sujet responsable. Aussi nous occuperons-nous dans la suite de notre article seulement de la jurisprudence de la Cour Suprême qui porte sur les dispositions fondamentales prévoyant les situations réglées antérieurement par la loi du 15 novembre 1956, et actuellement par les articles 417 - 420 du Code civil.

LA RESPONSABILITÉ DU FISC DANS LE SYSTÈME DU CODE CIVIL

On observe une évolution significative de la jurisprudence quant à la question de savoir si l'article 417 du Code civil doit être considéré comme un fondement en soi de la responsabilité du Fisc. Cet article, qui reproduit textuellement l'article 1^{er} de la loi du 15 novembre 1956, contient le principe général que le Fisc est responsable des dommages causés par les fonctionnaires dans l'exécution des actes qui leur sont confiés. Avant l'entrée en vigueur du Code civil, la jurisprudence et la doctrine ⁶ étaient unanimes à considérer, sans hésitation, que cette disposition légale ne posait que la règle générale de responsabilité, tandis qu'il fallait chercher ses prémisses dans les dispositions générales sur la responsabilité délictuelle (de son propre fait, du fait du préposé, de la personne dont on a la garde, du fait d'un mandataire).

Il en résultait que le Fisc était responsable des dommages causés par les fonctionnaires, soit de son propre fait, soit du fait d'autrui. Cependant on rencontre dans la doctrine ⁷ des opinions contestant ce dualisme et se prononçant en faveur d'une conception unique de la responsabilité de

⁵ Notamment les articles 487 - 491 du Code de procédure pénale concernant l'indemnité pour condamnation ou détention injustes. Signalons aussi l'importance que présentent à cet égard l'art. 769 du Code de procédure civile et l'art. 53 de la loi sur la procédure d'exécution dans l'administration, qui règlent la responsabilité pour les dommages causés par huissiers.

⁶ Cf. p.ex. l'arrêt de la C.S. du 19 mai 1958, 4 CO 1/58, *Orzecznictwo Sądu Najwyższego* [Jurisprudence de la Cour Suprême, cité ci-après: OSN], 1960, texte 12, et aussi W. Czachórski, *Prawo zobowiązań w zarysie* [Précis de droit des obligations], Warszawa 1970, p. 264 et suiv.; Jodłowski, *op. cit.*, p. 100 et suiv.

⁷ J. Kosik, *Zasady odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów* [Principes de la responsabilité de l'État pour les dommages causés par les fonctionnaires], Wrocław 1961, p. VI, *passim*.

l'État pour ses fonctionnaires, quel que soit le caractère des fonctions exercées par eux (organe ou employé).

Après l'incorporation de l'article 1^{er} de la loi précitée au Code civil (art. 417), on signalait de plus en plus fréquemment⁸ la faculté de s'écarter de l'interprétation traditionnelle, et la jurisprudence a commencé, progressivement et avec approbation d'une partie de la doctrine, à considérer l'article 417 du Code civil comme un fondement de la responsabilité, suffisant en soi. Une telle interprétation, conforme à l'analyse grammaticale des dispositions, a été donnée pour la première fois par les décisions judiciaires reconnaissant la responsabilité du Fisc pour les fautes de l'art médical (diagnostic et thérapie) commises par des médecins, fonctionnaires du Service de santé⁹.

Cette idée allait être généralisée par les directives de 1971 affirmant que les articles 417 - 420 du Code civil ont le caractère de normes spéciales concernant exclusivement la responsabilité des sujets d'un genre déterminé, à savoir le Fisc et les personnes juridiques d'État. De cette manière, seules les conditions prévues par l'article 417 sont décisives pour établir la responsabilité du Fisc (exception faite de la faute du fonctionnaire dont l'exigibilité du reste n'avait jamais été contestée et était déduite de l'interprétation historique et systématique)¹⁰, tandis que les articles 417 - 421 constituent un régime distinct et complet de la responsabilité de l'État dans le cadre des règles générales de la responsabilité délictuelle.

Cette interprétation peut être réputée correcte *de lege lata*. Toutefois on ne peut ne pas faire remarquer que l'appréciation doctrinale de l'interprétation, donnée par la jurisprudence, des articles 417 - 420 n'est nullement dénuée de critique¹¹.

⁸A. Ohanowicz, J. Górski, *Zarys prawa zobowiązań* [Précis de droit des obligations], Warszawa 1970, p. 136 et suiv.; S. Buczkowski, critique du *Précis de droit des obligations* de W. Czachórski, « Nowe Prawo », 1969, n° 6, p. 1004; A. Szpunar, *Czyny niedozwolone w kodeksie cywilnym* [Les actes illicites dans le Code civil], « Studia Cywilistyczne », Vol. XV, 1970, p. 69 et suiv.

⁹Arrêt de la C.S. du 8 janvier 1965, II CR 2/65, *Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych* [Jurisprudence des Tribunaux Polonais et des Commissions d'Arbitrage, cité ci-après: OSPiKA], 1967, texte 220; arrêt de la C.S. du 8 juillet 1968, III CRN 160/68, « *Biuletyn SN* », 1969, n° 5; arrêt de la C.S. du 1^{er} juin 1967, I PR 150/67, « *Biuletyn SN* », 1967, n° 9/10.

¹⁰C'est une opinion conforme à la thèse et à l'argumentation de S. Szpunar (v. *suprà*). Buczkowski, par contre (v. *suprà*), représente l'opinion que la faute du fonctionnaire ne fait pas partie des conditions de la responsabilité prévue à l'article 417 du Code civil.

¹¹Cf. p.ex. M. Wawiłowa, *Z problematyki podstaw odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy* [Quelques problèmes du fondement de la responsabilité de l'État pour les dommages causés par les fonctionnaires], « Nowe Prawo », 1972, n° 5, p. 714.

La conception actuellement approuvée par la Cour Suprême a une immense signification pratique. Le fait que l'article 417 du Code civil a été reconnu comme fondement en soi de la responsabilité élargit la responsabilité de l'État et, par conséquent, l'étendue de la protection des victimes. Cela résulte du fait que, dans le Code civil, la notion de fonctionnaire d'État est assez large et que les liens unissant le fonctionnaire à l'organe d'État, dans l'intérêt duquel il agit, vont plus loin que les liens unissant un travailleur à son employeur. Ainsi un médecin, employé du Service de santé d'État, accomplissant des actes de diagnostic et de thérapie, n'est pas soumis à son supérieur, une telle soumission étant condition indispensable pour qu'il soit reconnu préposé. Aussi le Fisc ne serait-il pas responsable des dommages causés dans cette situation si l'on admettait que l'article 417 ne peut être un fondement en soi de la responsabilité mais seulement en relation avec l'art. 430 du Code civil.

Dès que l'article 417 est considéré comme un fondement en soi de la responsabilité du Fisc, la possibilité d'exonération de l'État, en démontrant qu'il n'y a point de *culpa in eligendo*, se trouve limitée (cette possibilité existait avant que ne fussent édictées les directives en question et lorsque la responsabilité était fondée sur l'article 417 en relation avec l'article 429). C'est la conséquence du fait que les directives ont écarté l'application de cette dernière disposition en tant que fondement de responsabilité lorsque c'est le fonctionnaire d'État qui est auteur du dommage.

Ce qui est avantageux aussi à la victime, c'est que le tribunal n'est plus tenu d'établir si un fonctionnaire donné a agi en tant qu'organe de la personne juridique ou bien seulement en tant que son employé ou agent exerçant des fonctions qui lui sont confiées. En effet, il n'est plus besoin actuellement de qualifier le caractère du fonctionnaire (organe de la personne juridique, son employé ou exécutant des fonctions *ad hoc*), ce qui simplifie et facilite la procédure de la preuve.

Conformément aux directives de la Cour Suprême¹², les conditions de la responsabilité du Fisc¹³ comprennent: le dommage causé par le fonctionnaire d'État, l'action ou l'omission dont la faute incombe au

¹² Il convient de préciser que d'après l'art. 28 de la loi du 15 février 1962 sur la Cour Suprême (v. traduction française au n° 17/18 de cette revue, p. 116), les directives de la Cour lient tous, les tribunaux et leur violation peut servir de fondement à la cassation ou à la reformation du jugement.

¹³ Les directives concernent également les personnes dites juridiques d'État, soit les entreprises, banques et autres institutions publiques dotées de la personnalité juridique. Les questions relatives à la responsabilité de cette catégorie de sujets ont été laissées de côté dans cet article.

fonctionnaire, le lien causal entre l'action ou l'omission du fonctionnaire et le dommage causé et enfin qu'il ait agi dans l'exercice des fonctions lui confiées. Ainsi conçues, ces conditions nous inclinent à conclure que la responsabilité du Fisc est fondée sur le risque tout comme, par exemple, la responsabilité de l'employeur du fait de son employé. L'application de ce principe du risque ne trouve pas d'obstacle dans le fait que la faute du fonctionnaire lui-même soit exigée pour mettre en jeu la responsabilité du Fisc.

Dans cette situation l'extension par la Cour Suprême de la responsabilité de l'État devient évidente. Avant les directives, la responsabilité du Fisc n'était conçue comme étant fondée sur le risque que dans les cas où le fonctionnaire aurait causé un dommage en agissant en qualité d'employé (et non d'organe — art. 417 en relation avec les articles 415 et 416 ou de personne exerçant des fonctions *ad hoc* — art. 417 en relation avec l'art. 429) — soit lorsque la responsabilité était fondée sur l'article 417 en relation avec l'article 430.

LA QUESTION DES SUJETS DE LA RESPONSABILITÉ DU FISC POUR LES DOMMAGES CAUSÉS PAR LES FONCTIONNAIRES

1. Le sujet contre lequel sont dirigées les prétentions en réparation du dommage, c'est le Fisc. La Pologne est le seul pays socialiste où existe la notion de Fisc en tant que sujet des droits et obligations civils liés à l'activité des organes d'État n'ayant pas de personnalité juridique. Les organes appelés traditionnellement autorités ou offices n'ont pas, dans la majorité des cas, de personnalité juridique et agissent dans le domaine du droit civil en qualité de *stationes fiscali*. Ainsi dans les litiges issus des dommages causés par un fonctionnaire, c'est le Fisc qui est défendeur dans la majorité des cas. Cependant, la nécessité d'établir quelle est la *statio*, qui ait la qualité de défenderesse, a été maintes fois soulevée dans la jurisprudence¹⁴. Il est très important de pouvoir désigner l'organe à l'activité duquel se rattache le comportement du fonctionnaire auteur du dommage, du fait surtout que le Fisc n'est pas un être réellement existant, doué d'unité d'organisation et financière¹⁵. Dans cette situation, une *statio fiscali citée en justice* a intérêt (sur le plan financier

¹⁴ Arrêt de la C.S. du 30 janvier 1967, II PR 558/66, « Nowe Prawo », 1967, n° 11, p. 1511; arrêt de la C.S. du 29 juillet 1970, II CR 301/70, OSN 1971, n° 3, texte 55.

¹⁵ Aussi faut-il considérer comme un malentendu les réserves formulées à l'adresse du Code civil par T. Wyrwa dans *Governmental Tort Liability*, « Law in Eastern Europe », n° 17, p. 244.

également) à ce que la question de savoir quel est l'organe d'État tenu à réparer le dommage, soit tranchée comme il se doit.

2. Le sujet ayant droit à une réparation c'est la victime. En droit polonais, les ayants droit en cette matière ne sont pas seulement des personnes physiques. La jurisprudence s'est prononcée aussi en faveur du bien-fondé des prétentions en réparation issues d'un dommage causé par un fonctionnaire d'État à un autre fonctionnaire ¹⁶ ainsi que des prétentions des personnes privées de liberté ¹⁷.

3. La notion de fonctionnaire dont l'activité implique la responsabilité du Fisc est définie assez largement par la loi elle-même (art. 417 § 2 du C.C.). Elle englobe les employés des organes du pouvoir, de l'administration ou de l'économie nationale ainsi que les personnes agissant sur mandat de ces organes, les personnes désignées par la voie des élections, les juges, les procureurs, les soldats¹⁸. La jurisprudence concernant l'interprétation de cette disposition est récapitulée par les directives de 1971 précisant que la notion d'employé d'un organe doit être liée au rapport d'emploi existant, quelle que soit la forme dans laquelle ce rapport a été noué. Conformément à la jurisprudence, les fonctionnaires de la Réserve des volontaires de la Milice (ORMO)¹⁹ sont réputés fonctionnaires d'État. Par contre, ce statut a été refusé aux fonctionnaires des organisations sociales qui exercent, dans le cadre de l'activité statutaire, certaines fonctions de caractère social, économique ou culturel (la Ligue de Défense du Pays, la Croix Rouge Polonaise, etc.)²⁰. Par conséquent, sont fonctionnaires au sens de l'article 417 § 2 du Code civil des députés, les assesseurs, les membres des conseils du peuple et de leurs organes, les personnes exerçant des fonctions dans les commissions d'arbitrage, les personnes fournissant des moyens de transport à des fins publiques, etc. En revanche, ne sont pas fonctionnaires les tuteurs, les curateurs, les experts judiciaires,

La notion de fonctionnaire englobe aussi les personnes agissant sur mandat des organes d'État. C'est une situation qui a tout particulièrement intéressé la jurisprudence. Les directives précisent que cette situation a lieu lorsque cinq conditions se trouvent réunies, à savoir: le mandat doit émaner d'un organe du pouvoir, de l'administration ou de l'économie

¹⁶ Arrêt de la C.S. du 7 février 1968, II CR 337/67, OSN 1969, texte 15.

¹⁷ Arrêt de la C.S. du 19 mai 1966, III PZP 12/66, OSN 1967, texte 3; arrêt de la C.S. du 6 avril 1967, PR 81/67, OSN 1967, texte 187.

¹⁸ Cf. Jodłowski, *op.cit.*, pp. 97 - 98.

¹⁹ La Réserve volontaire de la Milice civique est une organisation sociale coopérant avec la Milice dans l'accomplissement de ses tâches, créée par la loi du 13 juin 1967.

²⁰ Dans ce cas, la responsabilité est encourue par l'organisation ou l'association au lieu du Fisc.

nationale; le mandat est exécuté par une personne physique nommément désignée; le mandat est fondé sur une disposition légale ou un ordre de l'organe compétent; le contenu du mandat porte sur les actes relevant du champ d'activité d'un organe d'État; le mode d'exercice du mandat doit être le même que dans les cas d'exercice des fonctions par un fonctionnaire au sens propre du terme.

Les directives précisent également qu'il ne s'agit pas seulement du mandat d'exercer certaines fonctions en vertu d'un contrat, mais du fait de confier à une personne physique certaines fonctions relevant ordinairement de la compétence des fonctionnaires *sensu stricto*. Ce fait doit résulter d'une disposition légale ou d'un ordre de l'organe compétent dans un cas donné, tandis que le mode d'exercice doit être identique à celui requis au cas où un fonctionnaire *sensu stricto* exercerait ses fonctions. En vertu d'une telle interprétation précisément, il a été reconnu que le Fisc répond des dommages causés par une personne qui, sur la demande d'un milicien, a aidé à capturer un délinquant²¹. Les directives indiquent également qu'il peut s'agir aussi des actions des personnes tenues par les organes d'État à l'assistance pour combattre les calamités, de l'exercice des devoirs résultant des contrats de droit civil, etc.

LES CONDITIONS DE LA RESPONSABILITÉ DU FISC FONDÉE SUR L'ARTICLE 417 DU CODE CIVIL

1. Les conditions telles que le dommage et le lien causal entre la naissance du dommage et son origine (le comportement irrégulier du fonctionnaire) ne sont pas traitées dans la jurisprudence de la Cour Suprême autrement que dans les cas de responsabilité d'autres sujets. On entend par dommage le préjudice patrimonial englobant le *damnum emergens* et le *lucrum cessans*. Le lien causal est entendu conformément à la théorie du lien adéquat, ce qui correspond aux termes de l'article 361 § 1 du Code civil. Néanmoins, on a attiré l'attention sur le fait²² qu'en liaison notamment avec les cas d'usage d'une arme à feu, la jurisprudence interprète extensivement la notion de lien causal entre le dommage et la violation des dispositions sur la détention d'armes. Dans tous les cas ayant servi de fondement à formuler cette opinion il s'agissait de la responsabilité pour un fonctionnaire d'État.

²¹ Directives 1971, pt III. Cf. aussi l'arrêt de la C.S. du 18 novembre 1961, 2 CR 575/61, OSN 1962, texte 58.

²² A. Szpunar, W. Wanatowska, *Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego w zakresie prawa cywilnego materialnego za II półrocze 1969* [Revue de la jurisprudence de la Cour Suprême en matière de droit civil matériel pour le II semestre 1969], « Nowe Prawo », 1971, n° 6, p. 907.

2. La jurisprudence n'est pas hésitante sur le point de savoir que l'article 417 prévoit la responsabilité du fonctionnaire tant pour les actions que les omissions. La jurisprudence a commencé à se développer à cet égard notamment ces dernières années, en particulier sous l'influence de quelques causes célèbres ayant la valeur de précédent²³. Elles avaient ceci de caractéristique, indépendamment des circonstances de fait intéressantes, que le tribunal statuant sur les dommages-intérêts était contraint d'indiquer les négligences concrètes commises par les *stationes fiscali* citées devant la justice.

A ce propos des doutes ont surgi quant à la question de savoir si le devoir d'agir des *stationes fiscali* particulières peut être déduit des normes légales générales concernant leur champ d'activité. Après quelques hésitations²⁴ la Cour Suprême a reconnu²⁵ qu'il faut nécessairement constater l'existence d'un devoir d'agir concret et qu'il ne saurait être déduit des règles de compétence.

3. Pour que la responsabilité du Fisc entre en jeu il faut que le fonctionnaire ait causé le dommage dans l'exercice de l'acte qui lui est confié. D'après l'opinion qui s'est établie dans la jurisprudence²⁶, il ne s'agit pas seulement des actes confiés *ad hoc*, mais de ceux qui résultent de la position du fonctionnaire, de ses fonctions et du caractère de son activité. Il faut qu'il y ait un lien causal adéquat entre l'acte confié ainsi entendu et le comportement qui est la cause directe du dommage (pt V des Directives). Ainsi il a été reconnu que le fait de faire usage d'une arme est la conséquence adéquate des fonctions de sentinelle confiées à un soldat. Il est du reste indifférent que ces fonctions aient été accomplies irrégulièrement et que le soldat ait abusé de son droit²⁷.

²³ Cf. l'arrêt de la C.S. du 4 mars 1965, III CR 9/65, OSPiKA 1966, texte 34 (dommage dû à une blessure causée par un tonneau immergé près d'une plage non gardée); arrêt de la C.S. du 17 juin 1966, CR 360/66, OSN 1967, texte 30 (le dommage ayant été causé à un estivant par une biche, la Cour a statué que l'administration, du centre de repos n'avait pas garanti les conditions de sécurité requises); arrêt de la C.S. du 31 janvier 1968, III PRN 66/67, OSPiKA 1968, texte 261 (la Cour a reconnu la responsabilité du Présidium d'un conseil du peuple d'arrondissement qui n'avait pas pris de mesures de sécurité dans une grotte où un visiteur subit un dommage par suite de chute d'une roche).

²⁴ Une ligne différente de celle adoptée par les directives était représentée p.ex. par l'arrêt de la C.S. du 4 mars 1965, III CR 9/65, OSPiKA 1961, texte 34; arrêt de la C.S. du 30 janvier 1967, III PRN 66/67, OSPiKA 1968, texte 261.

²⁵ Cf. les directives du 15 février 1971, pt IV.

²⁶ Cf. l'arrêt de la C.S. du 21 mars 1957, 2 CR 406/55, OSN 1958, texte 28; arrêt de la C.S. du 18 novembre 1961, 2 CR 325/61, OSN 1963, texte 32.

²⁷ L'arrêt de la C.S. du 9 décembre 1958, I CR 867/58, OSPiKA 1960, texte 292; arrêt de la C.S. du 19 avril 1961, 2 CR 937/60, OSPiKA 1962, texte 198.

Il est important d'établir si le fonctionnaire agit dans l'exercice ou seulement à l'occasion des actes qui lui sont confiés. Ce problème était largement débattu dans la doctrine et a fait l'objet d'une riche jurisprudence²⁸ du fait qu'il était important pour établir la responsabilité de l'employeur pour son préposé encore dans le contexte du Code des obligations de 1933 et de l'article 430 du Code civil.

Les directives de la Cour Suprême de 1971 ont adopté la thèse que c'est le but de l'action qui décide de la question de savoir si le fonctionnaire a agi dans l'exercice ou à l'occasion de l'acte qui lui a été confié. Lorsque ce but est conforme à la fonction confiée, la Fisc sera responsable du dommage causé. Lorsque le fonctionnaire poursuit un but privé, l'article 417 ne sera pas applicable²⁹.

Il faut cependant attirer l'attention sur ce que la Cour Suprême insiste tout particulièrement dans ses directives sur l'idée que même si le fonctionnaire avait agi dans un but personnel, mais le dommage ne se serait pas produit s'il n'avait pas exercé ses fonctions officielles, il y a lieu de reconnaître que le dommage a été causé dans l'exercice des fonctions. En effet, le lien entre l'acte confié, son exercice et le dommage justifie la responsabilité du Fisc³⁰. Grâce à cette thèse on est en droit d'affirmer que l'application des critères fonctionnels à l'interprétation de cette partie de la disposition de l'article 417 a amené la Cour Suprême à une interprétation plutôt extensive de la notion d'exercice de l'acte confié.

4. Les directives de 1971 prévoient comme l'une des conditions de la responsabilité du Fisc fondée sur l'article 417 du Code civil la nécessité d'établir la faute du fonctionnaire. Nous avons déjà signalé que cette disposition ne contient aucune mention sur la faute. C'était logique à un moment où cette disposition était encore interprétée non pas comme un fondement normatif de la responsabilité (puisque ce fondement se trouvait dans les dispositions « générales » du Code civil sur la responsabilité délictuelle), mais seulement comme une affirmation que le Fisc est en général responsable pour les actes des fonctionnaires. L'interprétation modifiée des fondements normatifs de la responsabilité a obligé la

²⁸ Cf. Jodłowski, op.cit., p. 100 et suiv.; A. Rembieliński, *Odpowiedzialność cywilna za szkodę wyrządzoną przez podwładnego* [La responsabilité civile pour le dommage causé par un subordonné], Warszawa 1971, p. 131 et suiv.

²⁹ L'arrêt de la C.S. du 7 décembre 1961, 4 CR 194/61, OSPiKA 1962, texte 269; -arrêt de la C.S. du 24 février 1965, II PR 4/65, OSPiKA 1966, texte 165.

³⁰ Ainsi notamment l'arrêt de la C.S. du 19 avril 1961, 2 CR 937/60, OSPiKA 1962, texte 198; arrêt de la C.S. du 7 décembre 1961, 4 CR 194/61, OSPiKA 1969, texte 269. La Cour a adopté une opinion différente, du reste critiquée, dans son arrêt du 20 juin 1961, 2 CR 142/60, OSPiKA 1962, texte 172.

jurisprudence à se demander comment faut-il qualifier le comportement du fonctionnaire, dont le Fisc est responsable, du point de vue de la faute à lui imputer. Aussi bien la jurisprudence que la doctrine ne sont pas unanimes à cet égard ³¹ et même les directives ne sont pas sans équivoque sur ce point. Encore avant les directives, l'opinion s'était consolidée dans la jurisprudence³² qu'en matière de responsabilité du Fisc la condition requise n'est pas seulement la faute de l'auteur direct du dommage, mais aussi la *culpa in custodiendo* des fonctionnaires tenus à le surveiller. L'élargissement du cercle des fonctionnaires dont la faute entraîne la responsabilité du Fisc a abouti à l'opinion définitivement approuvée par les directives de 1971 que le Fisc n'est pas exonéré s'il est impossible d'identifier l'auteur du dommage, dès lors qu'il est prouvé que l'un des membres d'un groupe déterminé de fonctionnaires a bien commis une faute. Dans cette situation, bien que nulle part on ne conteste l'opinion que, dans l'article 417, il s'agit aussi de la faute au sens subjectif ³³, on ne saurait ne pas reconnaître que — indépendamment du jugement que l'on peut porter sur cette opinion — la jurisprudence a adopté la conception de la « faute anonyme » ou de la « faute d'organisation » en tant que condition d'application de l'article 417 ³⁴. Il n'en résulte pas moins des formules employées par les directives que l'hypothèse en question est considérée comme exceptionnelle (impossibilité d'identifier l'auteur direct du dommage et nécessité de chercher à établir à qui incombe la faute).

Dans la jurisprudence concernant la faute en tant que condition de la responsabilité du Fisc, il convient de relever la tendance à une appréciation différenciée du degré de la due diligence, ce qui est décisif pour im-

³¹ Cf. l'ouvrage cité aux notes 6 et 8 et A. Kubas, B. Gawlik, *Odpowiedzialność cywilna Skarbu Państwa — Prezydium Rady Narodowej, za szkody wynikłe z braku należytej troski o zapewnienie bezpieczeństwa na terenie objętym, działalnością rady narodowej* [La responsabilité civile du Fisc — Présidium du conseil du peuple pour les dommages causés par l'insuffisance de soins pris pour assurer la sécurité sur le territoire dans le ressort du conseil du peuple], « Studia. Cywilistyczne », Vol. XVII, 1971, p. 194.

³² Cf. l'arrêt de la C.S. du 6 février 1964, CR 582/62, OSPiKA 1965, n° 3, texte 60..

³³ Conformément à la théorie en vigueur en Pologne, la notion de faute en tant que condition de la responsabilité civile renferme deux éléments: élément objectif (comportement répréhensible faisant naître la possibilité de former un grief) et élément subjectif (attitude psychique inconvenante de l'auteur envers son comportement).

³⁴ Cf. p.ex. l'arrêt de la C.S. du 3 mai 1963, 2 CR 395/62, OSPiKA 1965, texte 7; arrêt de la C.S. du 14 mars 1968, I PR 61/68, OSPiKA 1969, texte 65; arrêt de la C.S. du 22 août 1968, II CR 326/68, OSPiKA 1969, texte 206; Résolution de 7 juges de la C.S. du 21 novembre 1967, III CZP 34/67, OSN 1968, texte 94.

pliquer la faute. La Cour Suprême³⁵ met en relief la pratique irrégulière visant à assigner aux fonctionnaires des devoirs dont les critères sont trop rigoureux, et elle montre que ces critères devraient être adaptés au savoir et aux facultés des fonctionnaires ainsi qu'aux moyens dont ils disposent. Cependant, la Cour Suprême se montre encline à se servir des critères faisant abstraction des qualités psychiques et physiques d'un fonctionnaire et à recourir plutôt à des critères considérés comme étant propres à un groupe déterminé d'individus, à une profession. Aussi, les conditions requises quant à la due diligence sont-elles différenciées seulement au niveau du groupe. En conséquent, la Cour Suprême se montre plus exigeante à cet égard vis-à-vis des personnes occupant des postes de direction³⁶ ou impliquant des connaissances professionnelles spéciales³⁷, vis-à-vis des personnes employées dans certains organes et établissements spécialisés de l'administration (services des conseils du peuple³⁸, l'enseignement³⁹, le Service de santé⁴⁰), ou encore en raison du genre d'activité qui est à l'origine du dommage⁴¹.

*LA RESPONSABILITÉ POUR LE DOMMAGE CAUSÉ PAR UNE
DÉCISION OU UN ACTE D'AUTORITÉ*

1. La responsabilité du Fisc en cette matière se trouve restreinte par rapport à la responsabilité prévue à l'art. 417 du Code civil. En effet, l'article 418 du code fait dépendre la naissance des prétentions en réparation des conditions suivantes: a) l'illégalité doit revêtir une forme qualifiée (« si la décision ou l'acte autorisé ont été rendus en violation de la loi susceptible de poursuites pénales ou disciplinaires »); b) la faute de

³⁵ Cf. l'arrêt de la C.S. du 22 octobre 1970, I CR 560/70, OSN 1971, texte 151. V. également les directives pt. IV.

³⁶ Cf. l'arrêt de la C.S. du 5 décembre 1964, II PR 064/64, OSN, 1965, n° 10, texte 170. Bien que dans cet arrêt il ne s'agisse pas de la responsabilité du Fisc, néanmoins les principes relatifs à l'établissement de la faute y sont conçus de manière universelle.

³⁷ Cf. l'arrêt de la C.S. du 16 juin 1964, II CR 88/64, OSN 1965, texte 82; arrêt de la C.S. du 14 mai 1965, T PR 190/65, OSN 1:966, texte 11.

³⁸ Ainsi, avec force, l'arrêt de la C.S. du 31 janvier 1968, III PRN 66/67, OSPiKA 1968, texte 261.

³⁹ Cf. p.ex. l'arrêt de la C.S. du 14 novembre 1964, I CR 317/64, OSN 1965, texte 189; arrêt de la C.S. du 2 août 1968, II CR 326/68, OSN 1969, texte 98; arrêt de la C.S. du 20 décembre 1966, I PR 440/66, OSPiKA 1967, texte 237.

⁴⁰ Cf. p.ex. l'arrêt de la C.S. du 7 janvier 1966, I CR 369/65, OSPiKA 1966, texte 278.

⁴¹ Cf. l'arrêt cité à la note 38.

l'auteur du dommage doit avoir été constatée par un jugement pénal ou par une sentence disciplinaire ou bien reconnue par l'organe supérieur de l'auteur du dommage. Cette dernière condition n'est pas requise lorsque l'ouverture ou la conduite de la procédure pénale (disciplinaire) n'étaient pas possibles vu les circonstances écartant les poursuites (amnistie, abolition, prescription)⁴².

Malgré les restrictions existantes de la responsabilité⁴³, la charge imposée au Fisc de réparer le dommage dans les hypothèses en question signifiait une extension expresse des garanties des droits du citoyen. En effet, l'immunité de l'État existant avant 1956 en ce qui concerne les conséquences civiles des actes de pouvoir a été, de cette façon, supprimée et son unique séquelle fut l'article 4 de la loi de 1956 (actuellement l'art. 418 du C.c.) limitant de la façon indiquée ci-dessus la responsabilité pour certaines catégories seulement⁴⁴ des actes de pouvoir, à savoir les décisions ou actes d'autorité rendus.

2. La doctrine et la jurisprudence ont donc montré beaucoup d'intérêt pour le champ d'application de l'article 418. Cela concernait en particulier l'interprétation des notions de décision et d'acte d'autorité ainsi que de la notion (et de son extension) de l'acte même d'édicter une telle décision ou un tel acte d'autorité.

L'interprétation a suivi la tendance restrictive en limitant la notion de décision ou d'acte d'autorité aux actes rendus par les organes d'État en observant la procédure prescrite et avec faculté de recours devant une instance supérieure⁴⁵. Cette tendance a été maintenue par les directives de la Cour Suprême de 1971 (pt VI). Par la voie de conséquence, la jurisprudence a reconnu que ne rentrent pas dans la notion de décision ou d'acte d'autorité les actes rendus sans observer les formalités prescrites pour les

⁴² Cf. Jodłowski, op.cit., p. 102 et suiv.

⁴³ On invoquait avant tout pour justifier cette restriction la crainte que les tribunaux n'empiètent, lorsqu'ils établissent si les conditions de la responsabilité sont remplies, sur la compétence d'autres organes de l'État, et aussi les considérations financières.

⁴⁴ Les effets indemnitaires des autres catégories d'actes de pouvoir sont soumis au régime de l'art. 417 du Code civil, il y a lieu de faire remarquer que l'immunité de responsabilité de l'État continue à exister en ce qui concerne les dommages causés par l'édiction d'un acte normatif.

⁴⁵ Cette tendance a été appuyée par la majorité de la doctrine. Cf. Jodłowski, op.cit., p. 103; J. Kosik, *Przedmiotowy zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody na podstawie art. 418 Kodeksu Cywilnego* [L'objet de la responsabilité du Fisc pour les dommages en vertu de l'art. 418 du Code civil], « *Studia Cywilistyczne* », Vol. XI, 1968 et la bibliographie y citée.

actes administratifs individuels⁴⁶. Des doutes et des hésitations ont surgi à propos des actes n'ayant pas de forme écrite et concernant la sphère interne d'administration (ordre militaire, ordre de service)⁴⁷. Cependant les directives de 1971 ont adopté ici une position tout à fait nette en écartant la possibilité d'application de l'article 418 à des actes tels que les ordres de service, les injonctions, les ordres militaires, les ordres donnés aux élèves par l'instituteur, les appels à la population de participer à une action sociale déterminée, les décisions de médecin reconnaissant malade un patient⁴⁸.

Les directives ont également dissipé les doutes concernant une situation où le dommage a pour origine l'exécution d'une décision régulière. Elles ont contesté en effet l'opinion parfois émise par la jurisprudence⁴⁹ que la réparation des dommages qui en résultent est soumise à l'article 418, en adoptant une interprétation plus avantageuse à la victime, à savoir que ces dommages doivent être réparés selon la règle générale, soit en vertu de l'article 417 du Code civil.

3. La condition, introduite dans l'article 418, de l'illégalité qualifiée signifie une restriction de la vaste formule adoptée dans le système du droit polonais pour la responsabilité délictuelle, formule englobant la violation non seulement de la loi mais aussi des règles de la vie en société. Néanmoins, cette restriction n'est sans doute pas trop grave, du fait que la répression disciplinaire frappe les « violations des devoirs de service », ce qui est en soi une formule assez souple.

⁴⁶ Arrêt de la C.S. du 29 juillet 1957, 2 CR 499/57, OSPiKA 1958, texte 1350; arrêt du Tribunal des Assurances Sociales du 3 mars 1966, I PR 2035/65, OSPiKA li967, texte 280; arrêt de la C.S. du 20 juillet 1966, II CR 198/66, OSPiKA 1967, texte 261; arrêt de la C.S. du 9 mars 1967, II CR 340/66, OSPiKA 1967, texte 262.

⁴⁷ Ainsi la Cour Suprême a reconnu dans son arrêt du 14 janvier 1960, I CO 43/59 (« Państwo i Prawo », 1961, n° 1, p. 44) que l'ordre militaire équivaut à une décision administrative prévue à l'art. 4 de la loi de 1956. Cependant, cette thèse n'a pas trouvé d'appui dans la doctrine qui affirme plutôt que l'article 418 du Code civil concerne les actes dits extérieurs. Cf. Kosik, *Przedmiotowy zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa...*, p. 27; J. Łętowski, *Polecenie służbowe w administracji* [L'ordre de service dans l'administration], Warszawa 1972, p. 228. Dans cette situation, les dommages résultant d'un ordre militaire ou d'un ordre de service seront, en règle générale, compensés en vertu de l'art. 417 du Code civil.

⁴⁸ Bien qu'en principe les décisions d'une commission médicale soient traitées comme actes prévus à l'art. 418 du Code civil, la Cour Suprême a refusé ce caractère aux décisions de commissions médicales dans les hôpitaux près les établissements pénitentiaires, pour cette raison qu'il est impossible de les attaquer par une voie de recours (arrêt de la C.S. du 17 avril 1968, I CR 101/68, dans: *Kodeks cywilny, Komentarz* [Code civil. Commentaire]. vol. II. Warszawa 1972. n. 1009).

⁴⁹ Ainsi l'arrêt de la C.S. du 6 novembre 1967, I CR 345/67, OSN 1968, texte 165.

A propos de l'interprétation par la Cour Suprême de la notion d'illégalité il y a lieu d'indiquer que même une action accomplie dans le cadre du pouvoir discrétionnaire n'exclut pas l'objection qu'on est en présence d'un comportement illégal. Dans la jurisprudence, on rencontre aussi l'opinion qu'un comportement conforme à la lettre de la loi, mais excessivement incommode pour le citoyen dans une situation donnée, peut être qualifié d'illégal⁵⁰.

4. La faute du fonctionnaire, dont il est question à l'article 418, est liée à une personne concrète, individuellement désignée bien plus que la faute en tant que condition d'application de l'article 417. Cela résulte de la nécessité qu'il y a de la constater préjudiciellement dans un jugement pénal ou une sentence disciplinaire. Aussi la conception de la faute anonyme n'est-elle pas admissible dans le contexte de l'article 418⁵¹. Puisque, à défaut de cette condition, la demande est repoussée, la Cour Suprême se prononce en faveur de la suspension de la procédure en réparation tant que la question préjudicielle n'est pas tranchée⁵².

Une question à part qui suscite de nombreuses controverses est celle de la reconnaissance alternative de la faute du fonctionnaire en tant que condition d'application de l'article 418.

La Cour Suprême a été assez conséquente à adopter l'opinion, admise du reste par les directives, que la mainlevée d'une décision ou d'un acte d'autorité par un organe hiérarchiquement supérieur n'équivaut point à la reconnaissance de la faute du fonctionnaire ayant rendu l'acte aboli⁵³. Par contre, il n'est pas nécessaire que cette reconnaissance englobe le bien-fondé de la responsabilité pas plus que l'étendue de la prétention en réparation⁵⁴. Il est en revanche nécessaire de désigner aussi bien la personne que l'acte⁵⁵, tandis que le tribunal est en principe lié par la reconnaissance de la faute⁵⁶.

⁵⁰ Arrêt de la C.S. du 11 novembre 1967, I CR 379/66, OSN 1967, texte 135; arrêt de la C.S. du 10 mai 1966, II CR 97/66, OSPiKA 1968, texte 5.

⁵¹ Ainsi l'arrêt de la C.S. du 6 novembre 1967, I CR 356/67, OSN 1969, texte 133.

⁵² Arrêt de la C.S. du 21 mars 1963, 2 CR 278/62, OSN 1964, texte 55.

⁵³ Arrêt de la C.S. du 12 avril 1961, 3 CR 675/60, OSN 1963, texte 12; arrêt de la C.S. du 6 novembre 1967, T CR 356/67, OSN 1969, texte 133; arrêt de la C.S. du 6 novembre 1967, I CR 345/67, OSPiKA 1969, texte 232.

⁵⁴ Arrêt de la C.S. du 15 mars 1962, 2 CR 429/61, OSPiKA 1962, texte 299.

⁵⁵ Arrêt de la C.S. du 12 avril 1961, 3 CR 675/60, OSN 1963, texte 12; arrêt de la C.S. du 6 novembre 1967, I CR 345/67, OSN 1968, texte 165.

⁵⁶ Selon l'arrêt de la C.S. du 9 mai 1964, II CR 525/63, OSN 1965, texte 163 — le tribunal ne peut examiner que la question de savoir si la faute a été reconnue par un organe compétent. Les directives de 1971 ajoutent que le tribunal a droit et devoir d'examiner si le dommage a pour origine un acte commis en violation de la loi pénale ou des prescriptions disciplinaires.

Les difficultés liées à l'application de la condition de la responsabilité dont nous nous occupons ici, découlent du fait que la reconnaissance de la faute est considérée comme une décision de droit administratif, or le droit administratif ne connaît ni une procédure ni une forme propres à édicter un acte approprié⁵⁷ (sans parler des difficultés inhérentes à l'esprit du corps). Dans cette situation, extrêmement rares sont les décisions judiciaires accordant une réparation fondée sur la reconnaissance de la faute du fonctionnaire.

LA RESPONSABILITÉ DU FISC FONDÉE SUR LES PRINCIPES DE L'ÉQUITÉ

1. La responsabilité ainsi fondée est réglée par l'article 419 du Code civil (anciennement l'art. 5 de la loi de 1956). Selon cette disposition, au cas où le Fisc n'est pas responsable, d'après les dispositions du Code (Titre VI du Livre III — Actes illicites), du dommage causé par un fonctionnaire d'État dans l'exécution d'un acte qui lui a été confié, la victime peut demander la réparation totale ou partielle du dommage par le Fisc si elle a subi une lésion corporelle, un trouble de la santé ou a perdu son unique soutien, et s'il résulte des circonstances, en particulier en raison de l'incapacité de travail de la victime ou de sa situation matérielle difficile, que les règles de la vie en société l'exigent⁵⁸.

Le motif législatif d'une telle solution, c'est la spécificité du sujet responsable. En effet, l'État en tant qu'organisation de tous les travailleurs doit être chargé à un degré plus élevé, vu la nécessité d'une répartition sociale judicieuse des dommages⁵⁹.

L'article 419 n'est pas applicable en ce qui concerne la responsabilité contractuelle dans les situations où la responsabilité du Fisc est réglée par des dispositions spéciales en dehors du Code civil.

Le cas le plus fréquent de son application est une situation où se trouvent réunies les conditions de la responsabilité prévues à l'article 417, mais où il n'y a pas de faute du fonctionnaire. La faculté de son application à une situation prévue à l'article 418, lorsque l'une des conditions y prévues fait défaut, prête à controverse. En principe, la jurisprudence

⁵⁷ Cf. J. Łętowski, glose de l'arrêt de la C.S. du 6 novembre 1967, I CR 345/67, OSPiKA 1969, texte 232.

⁵⁸ Cf. Jodłowski, *op.cit.*, p. 164 et suiv.

⁵⁹ Voir motifs semblables dans l'arrêt de la C.S. du 3 janvier 1961, I CR 122/60, OSPiKA 1961, texte 315; arrêt de la C.S. du 20 août 1968, II CR 310/68, OSN 1969, texte 38.

ainsi que les directives de 1971 se prononcent contre cette application⁶⁰. L'article 419 n'est pas applicable non plus à la responsabilité du Fisc fondée sur le risque (par exemple la responsabilité d'un propriétaire d'automobile). Cependant les directives admettent la responsabilité fondée sur l'article 419, dans ce dernier cas également, lorsque le dommage causé est lié à l'exécution des actes confiés à un fonctionnaire sans qu'il y ait faute de sa part et lorsqu'il n'y a pas d'autres personnes qui soient tenues à la réparation.

2. L'application de l'article 419 est fondée sur deux prémisses particulières: le genre du dommage et le bien-fondé de la réparation à la lumière des règles de la vie en société.

En revanche, de même que dans l'article 417, il est toujours requis que le dommage soit survenu dans l'exercice des actes confiés au fonctionnaire⁶¹.

La jurisprudence s'est largement préoccupée de la question des critères de la compatibilité de la réparation accordée en vertu de l'article 419 avec les règles de la vie en société. Cette question a été examinée surtout dans le contexte des situations de fait données. Néanmoins, une idée plus générale récapitulant la jurisprudence antérieure, a été formulée par les directives de 1971, à savoir que « l'application de l'article 419 du Code civil est admissible, en règle générale, lorsqu'un comportement déterminé d'un fonctionnaire ayant causé le dommage, sans qu'il y ait faute de sa part, a été adopté dans l'intérêt général et non en vue de protéger l'intérêt de la victime ». Pour cette raison, la Cour Suprême a, par exemple, fondé sur l'article 419 la réparation accordée à une personne qui, après avoir été vaccinée, dans des conditions requises, contre la variole (intérêt général), a subi un dommage⁶². De même les directives de 1971 indiquent ici les dommages subis lors d'une intervention médicale expérimentale présentant un haut intérêt pour les nouvelles méthodes de traitement, le dommage subi par un soldat durant les exercices militaires. En revanche, n'est pas susceptible d'application de l'article 419, du point de vue du critère précité, une situation où le dommage est dû à une intervention médicale régulièrement exécutée du consentement

⁶⁰ Arrêt de la C.S. du 28 janvier 1960, 4 CR 179/59, OSP 1960, texte 330; arrêt de la C.S. du 26 février 1963, I CR 5G/G2, Orz. Gen. Prok. 1964, texte 19.

⁶¹ C'est exceptionnellement que l'arrêt de la C.S. du 28 septembre 1957, 2 CR 1086/56, OSPiKA 1958, texte 274, a adopté l'opinion, rejetée ensuite, que l'art. 419 du Code civil (à l'époque, l'art. 5 de la loi) justifiait la responsabilité pour les dommages causés « à l'occasion » de l'exécution de l'acte confié. Les directives ont également soutenu l'opinion qu'il s'agit de l'exécution d'un « acte concret » et non d'un lien avec l'autorité de l'organe.

⁶² Arrêt de la C.S. du 20 août 1908, II CR 310/68, OSN 1969, texte 38.

de la victime⁶³, car dans ce cas le fonctionnaire-médecin a agi dans l'intérêt de la victime elle-même.

La jurisprudence a reconnu également qu'en appréciant le bien-fondé de l'application de l'article 419, il faut tenir compte du comportement éventuellement répréhensible de la victime elle-même. Un tel comportement peut motiver le refus d'application de l'article 419 ou la modération de la réparation⁶⁴.

Les avis sont partagés⁶⁵ quant à la thèse exprimée par la Cour Suprême que l'article 419 n'est pas applicable aux dommages futurs⁶⁶.

QUESTIONS DE LA PREUVE

La Cour Suprême, en se prononçant maintes fois sur les questions liées à la responsabilité du Fisc, a soulevé aussi la question du partage de la preuve.

En particulier, il convient de souligner la formulation des présomptions de fait adoucissant le fardeau de la preuve qui, conformément à l'article 6 du Code civil, incombe à la victime. La Cour Suprême a notamment conclu maintes fois à l'illégalité et à la faute des fonctionnaires du fait même du dommage⁶⁷.

A leur tour, les directives de 1971 (pt II) ont formulé deux thèses importantes dans cette matière. Premièrement, elles ont reconnu que la présomption des fautes contre un fonctionnaire dont le Fisc est responsable, est opposable aussi lors de rétablissement de la responsabilité de l'État et non seulement du fonctionnaire lui-même. Deuxièmement, il a été admis que, dans l'application de l'article 417, la preuve du comportement illégal du fonctionnaire n'est pas à la charge du demandeur, car « l'illégalité [...] n'est pas à prouver, mais exclusivement à faire l'objet de l'appréciation du tribunal [...] » (pt IV).

⁶³ Arrêt de la C.S. du 25 novembre 1969, II CR 353/69, OSN 1970, texte 116.

⁶⁴ Cf. p.ex. l'arrêt de la C.S. du 3 janvier 1961, I CR 122/60, OSPiKA 1961, texte 315.

⁶⁵ Cf. A. Szpunar, glose de l'arrêt cité ci-après. Cf. aussi *Kodeks cywilny, Komentarz...*, p. 1019.

⁶⁶ Arrêt de la C.S. du 22 août 1968, II CR 318/68, OSPiKA 1969, texte 201.

⁶⁷ Cf. l'arrêt de la C.S. du 14 novembre 1964, I CR 317/64, OSN 1965, texte 189. Une affirmation caractéristique contient l'arrêt de la C.S. du 3 mai 1963, 2 CR 395/62, OSPiKA 1965, texte 7, établissant la présomption d'acte illicite commis par la faute du fonctionnaire sans que soient établies les circonstances écartant sa faute. Cependant, dans l'arrêt du 6 novembre 1967, I CR 345/67, OSPiKA 1969, texte 232, la Cour Suprême a déclaré, en liaison avec les conditions d'application de l'art. 418 du Code civil, que la mainlevée d'une décision par les organes administratifs ne fait pas naître la présomption d'illicéité et de faute du fonctionnaire.