

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N°2000752**

---

**DEPARTEMENT DE LA SEINE-MARITIME**

---

M. Bouvet  
Rapporteur

---

M<sup>me</sup> Cazcarra  
Rapporteuse publique

---

Audience du 25 mai 2022  
Décision du 9 juin 2022

---

60-01-05-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**Le tribunal administratif de Rouen**

**(3<sup>ème</sup> chambre)**

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 28 février 2020 et un mémoire complémentaire enregistré le 12 avril 2021, le département de la Seine-Maritime, représenté par la SELARL Claisse & Associés, demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 425 016,05 euros au titre des préjudices qu'il a subis résultant des attroupements de Gilets Jaunes sur l'emprise du domaine public routier, somme assortie des intérêts au taux légal à compter du 16 juillet 2019 et de la capitalisation de droit ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- à compter du 17 novembre 2018, des manifestations de Gilets Jaunes ont été organisées, sur diverses dépendances du domaine public routier du département de la Seine-Maritime ;

- ces manifestations constituaient des rassemblements et attroupements au sens de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure ;

- à cette occasion des délits à force ouverte ou par violence ont été commis par les manifestants, en particulier des dégradations de biens avec circonstance aggravante sur dix-sept dépendances du domaine public routier ;
- il existe un lien de causalité direct entre ces manifestations et les dommages ;
- la responsabilité de l'Etat doit dès lors être engagée sur le fondement de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure ;
- il a subi des préjudices directs et certains résultant de ces attroupements, s'élevant à la somme totale de 425 016,05 euros ;
- il incombe à l'Etat de l'indemniser de ces préjudices.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 décembre 2020, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les conditions d'un engagement de la responsabilité de l'Etat sur le fondement de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure ne sont pas réunies ;
- les préjudices ne sont pas justifiés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;
- le code pénal ;
- le code de la route ;
- le code civil ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Bouvet, premier conseiller ;
- les conclusions de M<sup>me</sup> Cazcarra, rapporteure publique ;
- les observations de M<sup>e</sup> Girard, pour le département de la Seine-Maritime.

Une note en délibéré, présentée pour le département de la Seine-Maritime a été enregistrée le 7 juin 2022.

Considérant ce qui suit :

1. A compter du 17 novembre 2018 et durant les semaines qui ont suivi, dans le contexte du mouvement revendicatif d'ampleur nationale des Gilets Jaunes, plusieurs dépendances du domaine public routier ont été occupées par des manifestants dans le département de la Seine-Maritime. Estimant avoir subi un préjudice résultant de ces actions, qui ont donné lieu à des dégradations sur dix-sept sites, le département a adressé une demande indemnitaire préalable au préfet de la Seine-Maritime qui l'a expressément rejetée, par un courrier du 4 septembre 2019. Le département a formé, le 28 octobre 2019, un recours gracieux contre cette décision qui a été implicitement rejeté. Par la présente instance, le

département de la Seine-Maritime demande la condamnation de l'Etat à l'indemniser des préjudices résultant des attroupements et rassemblements de Gilets Jaunes sur les dépendances du domaine public routier.

### **Sur les conclusions indemnitaires :**

*En ce qui concerne la responsabilité de l'Etat :*

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

3. L'application de ces dispositions est subordonnée à la condition que les dommages dont l'indemnisation est demandée résultent de manière directe et certaine de crimes ou délits déterminés commis par des rassemblements ou attroupements précisément identifiés.

4. Il résulte de l'instruction que dans le cadre du mouvement revendicatif d'ampleur nationale des Gilets Jaunes né à l'automne 2018 et dirigé contre la politique gouvernementale, plusieurs manifestations ont été organisées, à compter du 17 novembre 2018 et dans les semaines suivantes, jusqu'à la fin du mois de décembre 2018, sur différentes dépendances du domaine public routier géré par le département de la Seine-Maritime. Ces manifestations, consistant, notamment, en des occupations de carrefours giratoires et des actions de blocage au moyen de barricades de fortune, se sont accompagnées de dégradations commises sur le domaine public. Il ressort ainsi des pièces versées aux débats, en particulier des procès-verbaux de dépôt de plainte établis par les services de la Police Nationale et de la Gendarmerie Nationale ainsi que des articles de presse faisant état du déroulement des manifestations de Gilets Jaunes dans le département de la Seine-Maritime, et il n'est pas contesté par le préfet de la Seine-Maritime, que quatorze secteurs du domaine public routier départemental ont subi des dégradations ou destructions imputables à des groupes de Gilets Jaunes.

5. S'il n'est nullement contestable, eu égard aux modes d'action utilisés par les manifestants, que les dégradations commises sur la voie publique ont pu, pour certaines, présenter un caractère organisé et prémédité, il ne résulte pas de l'instruction, en revanche, que ces faits ont été commis par des groupes structurés, constitués et organisés à la seule fin de perpétrer ces infractions et agissant sans lien avec les manifestations revendicatives des Gilets Jaunes. En outre, ces modes d'action, notamment, l'incendie et la constitution de barricades, caractérisent, par eux-mêmes, un recours à la force ouverte et à la violence. Dans ces conditions les dommages résultant des actions de ces manifestants doivent être regardés comme le fait de délits commis à l'occasion d'attroupements ou de rassemblements au sens de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure. Le département de la Seine-Maritime est dès lors fondé à rechercher l'engagement de la responsabilité sans faute de l'Etat sur le fondement de ces dispositions.

*En ce qui concerne les préjudices :*

*S'agissant des dégradations commises sur les secteurs relevant de l'agence d'Envermeu de la direction des routes du département :*

6. Il résulte de l'instruction, notamment du procès-verbal établi le 3 décembre 2018 par le Commissariat de Dieppe que les manifestations de Gilets Jaunes s'étant déroulées entre le 17 et le 21 novembre 2018 dans le secteur du carrefour giratoire de la RD927 implanté à proximité du magasin Intermarché de Dieppe, ont occasionné des dommages au domaine public routier, tenant, en particulier, à des dégradations par le feu de la chaussée et à des dégradations des panneaux de signalisation. Le département se prévaut, à cet égard, d'une créance d'un montant total de 70 174,97 euros correspondant au montant des frais exposés aux fins de nettoyage et de réparation des installations endommagées. Toutefois, si ce préjudice peut être regardé comme établi, tant dans son principe que dans son montant, pour ce qui concerne les prestations de remise en état d'un montant de 69 610,53 euros justifiées par les factures afférentes des sociétés Eurovia, SOS et Aximum, tel n'est pas le cas, en revanche, des prestations de nettoyage d'un montant de 564,44 euros effectuées par les services du département.

7. En se bornant à fournir un état établi par ses services mentionnant le nombre d'heures de travail et le taux horaire de ses agents, la collectivité n'apporte, en effet, aucune précision ni justification, portant, notamment, sur le surcoût entraîné par cette charge de travail supplémentaire, de nature à permettre de regarder ce préjudice établi dans son principe comme dans son montant. Il n'est nullement démontré, notamment, que ces opérations excédaient, par leur nature, leur étendue et leur coût, celles habituellement mises en œuvre à l'issue de manifestations n'ayant pas été le théâtre d'attroupements. En particulier, le département de la Seine-Maritime ne soutient ni même n'allègue, avoir été contraint de rappeler ou d'embaucher du personnel supplémentaire, pour mener à bien ces opérations. Par suite, cette partie de la demande, qui n'est pas en lien direct et certain avec les dommages résultant des attroupements précités doit être écartée.

8. Il résulte de l'instruction, notamment du procès-verbal en date du 3 mai 2019 établi par la Brigade de Gendarmerie Nationale d'Envermeu, ainsi que du récépissé de dépôt de plainte afférent, qui comporte des mentions complémentaires, et du procès-verbal établi le 31 octobre 2019 par le Commissariat de Dieppe que des manifestations de Gilets Jaunes se sont déroulées entre le 17 novembre et le 15 décembre 2018, d'une part, et le 26 octobre 2019, d'autre part, dans le secteur du carrefour giratoire Eurochannel de la RD920 à Dieppe. Ces manifestations ont donné lieu à des dégradations du revêtement de la chaussée en raison de la mise à feu de palettes par des manifestants, notamment. Les préjudices en lien avec ces attroupements, d'un montant de 115 534,53 euros sont justifiés dans leur principe et dans leur montant, par la production des factures des sociétés Eurovia, Aximum et Picheta. En revanche, pour les mêmes motifs que ceux exposés au point n°7, les préjudices d'un montant de 1 147,51 euros, correspondant à des opérations de nettoyage réalisés par les services départementaux ne peuvent donner lieu à indemnisation.

9. Il résulte de l'instruction, en particulier du procès-verbal de la brigade de Gendarmerie d'Envermeu du 4 décembre 2018 et des photographies versées aux débats, qu'entre le 17 et le 28 novembre 2018, des manifestations de Gilets Jaunes ont donné lieu à des dégradations du domaine public routier à Blangy-sur-Bresle, sur le carrefour giratoire de la RD49. Les préjudices en lien avec ces attroupements, d'un montant de 30 400,01 euros sont justifiés dans leur principe et dans leur montant, par la production des factures afférentes. En revanche, pour les mêmes motifs que ceux exposés au point n°7, les préjudices d'un montant

de 291,24 euros correspondant à des opérations de nettoyage réalisés par les services départementaux sur le carrefour giratoire de Sauqueville et d'un montant de 564,08 euros correspondant au nettoyage du secteur précité de Blangy-sur-Bresle, soit un montant total de 855,32 euros ne peuvent donner lieu à indemnisation.

10. Le procès-verbal du 3 mai 2019 de la brigade de Gendarmerie d'Envermeu et les photographies produites par la collectivité, permettent d'établir que les manifestations de Gilets Jaunes s'étant déroulées entre le 17 novembre et le 15 décembre 2018 à Mers-les-Bains et au Tréport, dans le secteur de Froideville, lieu d'implantation d'un carrefour giratoire situé à proximité du magasin Auchan, sur la RD925, et, entre le 17 novembre et le 15 décembre 2018 à Dieppe, sur le carrefour giratoire de la RD 925, également situé à proximité d'un magasin Auchan ont donné lieu à des dégradations du domaine public routier, notamment par incendie de palettes, nécessitant des opérations de remise en état. Il résulte à cet égard de l'instruction que ces travaux se sont élevés à la somme totale de 84 364,72 euros. En revanche, pour les mêmes motifs que ceux spécifiés au point n°7, les opérations de nettoyage effectuées par les services départementaux, pour un coût allégué de 706,76 euros ne peuvent donner lieu à indemnisation.

11. Il résulte de ce qui a été exposé aux points n°6 à 10 que les préjudices indemnisables du département de la Seine-Maritime, pour le secteur de l'agence d'Envermeu, s'élèvent à la somme totale de 299 909,79 euros.

*S'agissant des dégradations commises sur les secteurs relevant de l'agence de Clères de la direction des routes du département :*

12. Il résulte de l'instruction, en particulier du procès-verbal du 30 novembre 2018 et des deux procès-verbaux du 5 mars 2019 de la brigade de Gendarmerie de Pavilly, ainsi que des photographies versées aux débats, que des manifestations de Gilets Jaunes s'étant déroulées entre le 1<sup>er</sup> et le 17 décembre 2018 à Barentin, sur le carrefour giratoire de la RD6015/RD67 et entre le 29 novembre et le 11 décembre 2018 à Saint-Nicolas-de-Bliquetuit, à proximité du pont de Brotonne ont donné lieu à des dégradations du domaine public, notamment par incendie, du fait d'incendies de pneus et de palettes sur la chaussée. Le montant des frais de remise en état, justifié par les factures correspondantes, s'élève à la somme totale de 9 918,11 euros. En revanche, les opérations de nettoyage assurées par les services techniques du département, pour un montant allégué de 4 874,80 euros ne peuvent donner lieu à indemnisation, compte tenu de ce qui a été indiqué au point n°7.

*S'agissant des dégradations commises sur les secteurs relevant de l'agence de Saint-Romain-de-Colbosc de la direction des routes du département :*

13. Il résulte de l'instruction, en particulier du procès-verbal du 30 novembre 2018 de la brigade de Gendarmerie de Saint-Romain-de-Colbosc et du dossier photographique élaboré par le département de la Seine-Maritime versé au dossier, que des manifestations de Gilets Jaunes s'étant déroulées entre le 17 et le 26 novembre 2018 au Havre et à Harfleur ont donné lieu à des dégradations du domaine public routier, notamment des carrefours giratoires, ilots en béton, piliers de ponts, atténuateurs de choc et panneaux de signalisation, le montant total des réparations s'élevant à 100 443,37 euros. Le département est dès lors fondé à demander l'indemnisation de ce préjudice, à hauteur des frais ainsi exposés pour la réparation

des installations dégradées, justifiés dans leur montant par la production des factures de la société Eurovia et de la société Colas. En revanche, les opérations de nettoyage faisant suite aux manifestations s'étant tenues du 17 au 26 novembre 2018 à Saint-Romain-de-Colbosc, Trouville-Alliquerville, Sainneville-sur-Seine et Octeville-sur-Mer, ne peuvent donner lieu à indemnisation, compte tenu de ce qui a été exposé au point n°7, d'une part, et dès lors qu'il ne résulte pas de l'instruction, et n'est d'ailleurs pas allégué qu'elles auraient été le théâtre d'attroupements et de la commission de délits, d'autre part. Dans ces conditions, cette partie de la demande, correspondant à une somme de 3 725,76 euros doit être écartée.

14. Enfin, doit également être écartée la demande tendant à l'octroi d'une somme de 3 134,27 euros correspondant au coût d'opérations de nettoyage assurées par les services départementaux, la collectivité requérante n'apportant aucun élément relatif aux lieux, aux dates ou aux circonstances de ces opérations qui ne peuvent, dès lors, être regardées comme en lien avec les attroupements précités.

15. Il résulte de tout ce qui précède que l'Etat doit être condamné à verser la somme totale de 410 271,27 euros au département de la Seine-Maritime en indemnisation de ses préjudices résultant des dommages causés au domaine public routier à l'occasion des attroupements s'étant constitués dans le contexte du mouvement des Gilets Jaunes.

#### **Sur les intérêts :**

16. Aux termes de l'article 1231-6 du code civil : « *Les dommages et intérêts dus à raison du retard dans le paiement d'une obligation de somme d'argent consistent dans l'intérêt au taux légal, à compter de la mise en demeure. Ces dommages et intérêts sont dus sans que le créancier soit tenu de justifier d'aucune perte (...)* ». Aux termes de l'article 1343-2 du même code : « *Les intérêts échus, dus au moins pour une année entière, produisent intérêt si le contrat l'a prévu ou si une décision de justice le précise.* ».

17. Il résulte de ces dispositions que, d'une part, lorsqu'ils sont demandés, et quelle que soit la date de la demande, les intérêts des indemnités allouées sont dus à compter du jour où la demande de réclamation de la somme principale est parvenue à la partie débitrice ou, à défaut, à compter de la date d'enregistrement au greffe du tribunal administratif des conclusions tendant au versement de cette indemnité, et, d'autre part, que la capitalisation des intérêts peut être demandée à tout moment devant le juge du fond, même si, à cette date, les intérêts sont dus depuis moins d'une année. En ce cas, cette demande ne prend toutefois effet qu'à la date à laquelle, pour la première fois, les intérêts sont dus pour une année entière.

18. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'assortir les condamnations prononcées en faveur du département de la Seine-Maritime des intérêts au taux légal à compter de la date non contestée de réception de sa demande indemnitaire préalable en date du 12 juillet 2019 par le préfet de la Seine-Maritime, soit au 16 juillet 2019. En outre, ainsi que le demande le département, ces intérêts seront eux-mêmes capitalisés à chaque échéance annuelle à compter du 17 juillet 2020.

#### **Sur les frais liés au litige :**

19. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

### D É C I D E :

**Article 1<sup>er</sup>** : L'Etat versera une somme de 410 271,27 euros au département de la Seine-Maritime en indemnisation de ses préjudices. Cette somme portera intérêts au taux légal à compter du 16 juillet 2019 et la capitalisation desdits intérêts sera prononcée à compter du 17 juillet 2020 ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

**Article 2** : L'Etat versera une somme de 1 500 euros au département de la Seine-Maritime au titre des frais de l'instance.

**Article 3** : Le présent jugement sera notifié au département de la Seine-Maritime et au préfet de la Seine-Maritime.

Délibéré après l'audience du 25 mai 2022 à laquelle siégeaient :

M<sup>me</sup> Gaillard, présidente,  
M. Deflinne, premier conseiller,  
M. Bouvet, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 juin 2022.

Le rapporteur,

La présidente,

Signé

Signé

C. BOUVET

A. GAILLARD

La greffière,

Signé

A. RAHILI

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les

parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.