

Les controverses entre l'administration publique et ses agents ayant pour objet l'indemnisation des dommages

1. La responsabilité des agents publics pour les dommages causés à l'administration: la compétence de la Cour des Comptes.

En Italie, les controverses qui concernent la responsabilité des agents publics pour les dommages qu'ils ont causés à l'Administration dans l'exercice de leurs fonctions relève de la Cour des Comptes. Il s'agit d'une compétence spéciale et fondamentalement exclusive, en ce sens qu'elle exclue le concours d'autres compétences.

Notamment, on doit exclure que l'Administration Publique puisse saisir – contrairement à ce que toute autre personne victime d'un dommage pourrait faire – le tribunal civil pour obtenir la réparation des dommages. Au contraire, l'Administration est tenue à dénoncer les dommages au procureur de la Cour des Comptes, afin qu'il engage une action en responsabilité contre l'employé.

Récemment, cependant, cette exclusivité a subi une importante exception dans le cas où il s'agit des dommages causés par un crime. Dans ce cas, selon la jurisprudence de la Cour de Cassation, l'Administration peut se porter partie civile, pour demander directement une indemnisation dans le procès pénal engagé contre l'employé. Donc, dans ce cas, il y a la possibilité d'une concurrence entre la compétence du juge judiciaire pénal et celle de la Cour des comptes.

2. Le régime spécial de la responsabilité de l'agent public pour les dommages causés à l'Administration.

Cette forme particulière de responsabilité d'agent envers l'Administration, en plus de relever d'un juge spécial, est également soumise à un régime spécial, qui diffère sensiblement de la responsabilité civile commune.

La responsabilité des agents publics pour les dommages causés à l'Administration porte un nom particulier (il s'appelle responsabilité administrative) et a sa propre loi qui la règle (la loi n. 20 du 1994).

Les principaux éléments de spécialité peuvent être résumés comme suit.

1) D'abord, pour ce qui concerne l'élément subjectif, l'agent comparait en justice seulement en cas de dol et de faute lourde.

2) En outre, en règle générale, l'obligation délictuelle est personnelle, dans le sens qu'elle ne se transmet pas aux héritiers, à l'exception du cas d'enrichissement illégitime de l'auteur d'une succession, qui entraîne, par suite, l'enrichissement illégitime des héritiers.

3) Ne s'applique pas la règle de la solidarité passive, mais chaque agent répond à proportion de sa responsabilité; c'est-à-dire que l'obligation est, en règle générale, partielle.

Le principe de l'obligation partielle trouve deux exceptions, qui ont une raison punitive: il s'agit des hypothèses où les concurrents ont bénéficié d'enrichissement illégitime ou s'ils ont agi intentionnellement.

4) L'action en responsabilité n'est pas exercée directement par l'Administration lésée, mais par un magistrat, c'est-à-dire par le ministère public de la Cour des comptes.

5) En ce qui concerne la quantification des dommages on a, encore, deux importants éléments de spécialité.

5.1.) En premier lieu, la Cour des comptes a le pouvoir de réduire, dans la quantification, le montant de l'indemnisation des dommages effectivement établis.

En d'autres termes, après la détermination du dommage réellement subi par l'Administration, le juge peut réduire le montant de la réparation, compte tenu des circonstances de l'espèce.

A cette fin, le juge peut s'appuyer tant sur des circonstances objectives que sur des circonstances subjectives.

Parmi les premières, on peut citer l'absence d'antécédents, la brève expérience professionnelle, le jeune âge, l'état émotionnel lors de l'événement, l'état de santé de l'employé, son salaire, le manque de formation adéquate, la soumission à des tâches considérablement lourdes répétées dans le temps. objectives

Parmi les circonstances objectives, la Cour des comptes met en valeur les conditions extérieures dans lesquelles l'employé a travaillé, comme, par exemple, la désorganisation du bureau, la complexité organisationnelle de l'entité, la nouveauté et la complexité des règles appliquées.

5.2.) En deuxième lieu, toujours pour ce qui concerne la quantification du dommage, on doit rappeler que l'art. 1-bis de la loi n. 20 du 1994, dans sa version modifiée par la loi n. 639 du 1996, a établi que, dans la quantification du dommage, la Cour des comptes

doit tenir compte des avantages éventuellement obtenus par l'Administration à la suite d'un comportement illicite de ses employés.

La généralité de la formulation normative porte à croire que le juge doit nécessairement calculer, pour quantifier le montant de dommages, tout avantage reçu par l'Administration, à condition qu'ils soient la conséquence directe et immédiate du fait illicite

La règle a été appliquée en particulier dans le cas des services fournis par le personnel embauché illégalement ou illicitement encadré dans des qualifications supérieures.

6) Il faut encore signaler l'interdiction faite au juge de contrôler les choix discrétionnaires de l'administration, en vertu de l'article 1, de la loi n. 20 de 1994. Le but de cette disposition se trouve dans le principe général selon lequel un tribunal ne peut se substituer à l'administration pour déterminer quelles sont les meilleures décisions de gestion et les meilleurs outils à utiliser.

A la lumière de ces caractéristiques, aujourd'hui, une partie de la doctrine croit que la responsabilité administrative n'a pas seulement une fonction d'indemnisation, mais qu'elle a surtout une fonction de sanction, pour l'agent qui a violé les devoirs de sa fonction. Dans le régime de la responsabilité administrative, en fait, il y a beaucoup d'éléments qui ressemblent à des règles de responsabilité pénale.

Par exemple, le fait que la responsabilité est personnelle, qu'elle ne se transmet pas aux héritiers, que l'élément subjectif a un rôle central ; le pouvoir de réduire l'indemnisation est comparé par beaucoup d'auteur au pouvoir du juge pénal de quantifier la peine entre un minimum et un maximum, maximum qui ne peut excéder, dans ce cas, le montant du préjudice subi par l'Administration.

3. Dommage direct et dommage indirect.

Il convient encore souligner que ce régime de responsabilité est applicable non seulement pour les dommages subis directement par l'administration (par exemple, la soustraction d'une somme d'argent ou la détérioration du mobilier par l'employé), mais aussi lorsque le dommage est subi indirectement par l'Administration convoquée devant le juge judiciaire ou administratif à payer, en vertu de l'art. 28 de la Constitution, le tiers lésé par son employé pendant le service (par exemple, les dommages indemnisés pour

blessure d'un élève à cause d'une manque de vigilance de l'enseignant ; l'indemnisation des dommages indemnisés à l'entreprise illégalement exclue d'une adjudication).

À cet égard, il faut noter que l'appréciation du lien de causalité dans le cas des dommages causés à des tiers par un employé public reprend une caractéristique importante des principes communs de la responsabilité délictuelle : en effet, dans ce cas, la responsabilité s'étend également à l'Administration en vertu d'une disposition expresse de la loi qui établit le principe de la soi-disant responsabilité conjointe et solidaire entre les deux parties liées par la relation organique (article 28 de la Constitution, art. 22 décret présidentiel 10 Janvier 1957, n. 3).

Par conséquent, si un tiers souhaite obtenir l'indemnisation du dommage subi à cause de la violation illégale d'un intérêt légitime ou d'un droit subjectif lésés par un comportement illégal d'un agent public, il peut attirer devant le juge ordinaire ou le juge administratif non seulement l'agent, mais aussi l'Administration. Dans les faits, le défendeur est bien plus souvent l'autorité publique, beaucoup plus solvable que l'employé.

Une fois livré, après la condamnation, la somme dû au tiers lésé, l'Administration doit recouvrer le montant en dénonçant à la Cour des comptes l'auteur matériel de l'infraction

4. Le dommage à l'image.

Un type de dommage dont on a beaucoup parlé ces dernières années est la soi-disant atteinte à l'image de l'Administration publique. Il y a, en fait, certains comportements des employés qui, par leur gravité intrinsèque et en raison de l'écho qu'ils ont dans l'opinion publique, causent à l'Administration un préjudice moral, à savoir l'atteinte à l'image dont l'Administration jouit dans la communauté.

Le législateur, en 2009, a limité la possibilité d'indemniser le dommage pour atteinte à l'image de l'administration, en prévoyant qu'il ne peut avoir lieu que dans le cas où l'employé a été irrévocablement condamné pour certains crimes très graves strictement définis par le législateur

5. La responsabilité de l'Administration publique envers ses employés.

En ce qui concerne la responsabilité de l'Administration publique envers ses employés, on doit souligner que l'Administration répond selon les règles établies par le code civil, comme tout employeur.

Ces controverses relèvent aujourd'hui du juge judiciaire, à l'exception du cas où le rapport d'emploi n'a pas été privatisé et qu'il est donc encore soumis à règles de droit public. Dans ce dernier cas, la compétence est du juge administratif, mais seulement si le dommage a été causé par la violation des obligations propres du rapport d'emploi public, et non si le dommage a été causé par la violation de l'interdiction général de *neminem laedere*. Dans cette hypothèse, puisqu'il s'agit de responsabilité extracontractuelle, la controverse relève encore du juge judiciaire.

Pour déterminer le juge compétent, selon l'avis de la jurisprudence de la Cour de cassation (Cass. Sez. Un. 27 gennaio 2011, n. 1875), le juge ne doit pas se fonder sur la classification formelle donnée à l'action par l'employé, mais il doit examiner les caractéristiques distinctives de l'élément matériel de l'infraction invoquée au soutien de la demande en réparation, en ce sens qu'il doit établir la compétence du juge judiciaire si la conduite dont l'Administration est accusée peut avoir des effets préjudiciables tant sur ses employés que sur des tiers ; au contraire, il doit établir la compétence du juge administratif dans le cas où est dénoncée une conduite qui ne pourrait pas avoir des effets préjudiciables sur des personnes non liées à l'administration par un emploi public. Par exemple, si un employé demande une indemnisation pour les dommages subis par les conséquences d'une chute sur le sol alors qu'il sortait de l'ascenseur, la responsabilité a une nature extracontractuelle (parce qu'il s'agit d'une conduite qui peut affecter la généralité des personnes qui entrent dans les bureaux de l'Administration et non seulement les employés) et, donc, si l'emploi n'est pas privatisé, la compétence est du juge judiciaire.

Lorsque l'employé est lié à l'administration par un contrat de droit privé, le même critère est utilisé pour déterminer la nature contractuelle ou extracontractuelle de la responsabilité l'Administration.