



DROIT ADMINISTRATIF

DROIT CONSTITUTIONNEL

FINANCES PUBLIQUES

DROIT FISCAL

**La violation du secret professionnel par
l'aide sociale à l'enfance, nouvelle
hypothèse de présomption de faute
(CE, 17/10/2012, Mlle. Sophie B.)**

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
Introduction.....	3
I - Le régime général de la responsabilité pour faute présumée	4
A – La distinction faute prouvée / faute présumée	4
1 – Un principe : la faute doit être prouvée	4
2 – Une exception : la faute présumée	4
B – Les hypothèses traditionnelles de faute présumée	5
1 – Le cas des dommages causés aux usagers d’un ouvrage public.....	5
2 – La faute présumée en matière hospitalière	5
II – Un nouveau cas de présomption de faute : la violation du secret professionnel par l’aide sociale à l’enfance	6
A – L’accès à des informations protégées sur l’identité d’une enfant adoptée	6
1 – Des éléments de droit : la protection des informations sur une enfant née sous X relève du département.....	6
2 – Des éléments de fait : les conséquences de la divulgation de données confidentielles.....	6
B – ... révèle une faute dans le fonctionnement de l’aide sociale à l’enfance	7
1 – Une faute présumée dans le fonctionnement du service	7
2 – Une jurisprudence en parfaite harmonie avec l’esprit général de la législation	7
CE, 17/10/2012, Mlle. Sophie B.....	8

INTRODUCTION

Lorsque la responsabilité de l'Administration est recherchée par les administrés sur le terrain de la faute, ceux-ci doivent normalement prouver l'existence de celle-ci. Il en va, ainsi, dans la plupart des hypothèses. Mais, il existe des cas, limités, où les requérants n'ont pas à démontrer l'existence de la faute, celle-ci étant présumée, ce qui facilite, alors, la réparation du préjudice. L'arrêt commenté vient, ici, rajouter une nouvelle hypothèse de présomption de faute.

Dans cette affaire, une femme a, en 1987, accouché sous X d'une petite fille qui a, par la suite, été adoptée par une famille des Alpes-Maritimes. Lorsque l'enfant a atteint l'âge de 14 ans, sa mère biologique a réussi à obtenir des informations sur sa nouvelle identité et celle de sa famille adoptive. Elle a, alors, pris contact avec sa fille biologique et s'est manifesté « *de façon insistante et répétée, au cours de plusieurs années, tant auprès de cette dernière que des membres de sa famille et de son entourage* ». Elle a même donné une certaine publicité à son parcours en intervenant dans les médias. La famille a donc demandé au Tribunal administratif de Nice la réparation du préjudice résultant de la divulgation de ces informations. Celui-ci a, cependant, rejeté leur demande le 27 Janvier 2009. La famille a, alors, fait appel devant la Cour administrative d'appel de Marseille qui, le 17 Février 2011, a aussi rejeté leur requête. Le Conseil d'Etat a donc été saisi, et celui-ci, le 17 Octobre 2012, a cassé l'arrêt de la cour d'appel en jugeant que le fait que la mère biologique ait eu accès à des informations sur la nouvelle identité de l'enfant révèle une faute dans le fonctionnement du service de l'aide sociale à l'enfance.

C'est donc une nouvelle hypothèse de présomption de faute qui est instituée lorsqu'il y a une violation du secret professionnel par l'aide sociale à l'enfance. Ce type de mécanisme est généralement institué par le juge administratif dans des hypothèses où il est quasiment impossible pour la victime d'établir la réalité de la faute et où le préjudice apparaît comme résultant, presque naturellement, du comportement de l'Administration. Le système des présomptions de faute constitue, alors, en quelque sorte, un mécanisme de secours permettant d'engager la responsabilité de l'Administration dans des cas où il apparaîtrait choquant qu'il n'en fut pas ainsi faute pour la victime d'avoir démontré la réalité de la faute. Jusqu'à l'arrêt commenté, il n'existait que deux hypothèses de faute présumée : les dommages causés aux usagers des ouvrages publics et certains dommages causés par l'activité hospitalière. L'arrêt, objet de ce propos, vient rajouter une troisième hypothèse de présomption de faute. Plus précisément, le juge relève que la collectivité publique en charge de conserver les informations sur une enfant née sous X est le département. Dès lors, ce dernier étant la seule administration détenant ces informations, la « fuite » ne peut provenir que de ses services : le juge administratif présume, alors, une faute dans le fonctionnement de ses services.

Il convient donc d'étudier, dans une première partie, le régime général de la responsabilité pour faute présumée (I), puis d'analyser, dans une seconde partie, la nouvelle hypothèse de présomption de faute relative à la violation du secret professionnel par l'aide sociale à l'enfance (II).

I - LE REGIME GENERAL DE LA RESPONSABILITE POUR FAUTE PRESUMEE

Si la faute prouvée est le principe, le juge administratif admet, par exception, des hypothèses de faute présumée. Il importe, alors, d'une part de cerner les contours de cette distinction (A), et d'autre part d'analyser les hypothèses traditionnelles de présomption de faute (B).

A – La distinction faute prouvée / faute présumée

Selon le professeur Planiol, la faute peut se définir comme « *un manquement à une obligation préexistante* ». En principe, la preuve de son existence doit être apportée par le justiciable (1). Mais, par exception, le juge administratif admet que, dans certains cas, la faute soit présumée (2).

1 – Un principe : la faute doit être prouvée

Par principe, le requérant qui souhaite engager la responsabilité pour faute de l'Administration doit apporter la preuve du comportement fautif de l'Administration en vertu de l'adage « *actori incumbit probatio* ». Celui-ci peut, notamment, résulter d'une illégalité commise par l'autorité administrative, étant précisé que si toute illégalité constitue une faute, toute illégalité ne donne pas forcément lieu à réparation : tel est le cas, par exemple, si la décision illégale n'a pas causé un préjudice direct et certain. Quoiqu'il en soit, lorsque l'on se situe sur ce terrain, c'est à la victime de supporter la charge de la preuve, c'est-à-dire de démontrer que le dommage dont elle se plaint provient d'un mauvais fonctionnement du service. Bien que le Conseil d'Etat admette que la preuve de cette faute puisse être apportée par tout moyen et que le caractère inquisitorial de la procédure contentieuse facilite l'établissement du comportement fautif de l'Administration, dans les faits, cette preuve peut se révéler délicate à établir. Ainsi, s'explique que, dans des cas limités, le juge ait instauré des hypothèses de présomption de faute.

2 – Une exception : la faute présumée

Lorsque l'on se situe sur le terrain de la faute présumée, la charge de la preuve est renversée. En d'autres termes, la victime est dispensée d'établir la réalité de la faute et c'est à l'Administration de démontrer qu'elle n'a commise aucune faute de manière à s'exonérer de sa responsabilité. Si celle-ci ne parvient pas à établir cette démonstration, sa responsabilité sera engagée. Ce type de mécanisme est généralement institué par le juge administratif dans des hypothèses où il est quasiment impossible pour la victime d'établir la réalité de la faute et où le préjudice apparaît comme résultant, presque naturellement, du comportement de l'Administration. Le système des présomptions de faute constitue, alors, en quelque sorte, un mécanisme de secours permettant d'engager la responsabilité de l'Administration dans des cas où il apparaîtrait choquant qu'il n'en fut pas ainsi faute pour la victime d'avoir démontré la réalité de la faute. Partant, l'analyse du droit positif permet de déceler deux grands terrains d'élection de la faute présumée.

B – Les hypothèses traditionnelles de faute présumée

Traditionnellement, il y avait présomption de faute dans deux grandes hypothèses : les dommages causés aux usagers des ouvrages publics (1) et certains dommages causés par l'activité hospitalière (2).

1 – Le cas des dommages causés aux usagers d'un ouvrage public

Lorsqu'un dommage accidentel est causé aux usagers d'un travail ou d'un ouvrage public, tel qu'une route ou un édifice public, ceux-ci n'ont qu'à établir l'existence d'un lien de causalité entre le dommage et l'ouvrage. En effet, le juge administratif considère que la faute de l'Administration est présumée ; plus précisément, l'on considère que le dommage résulte d'un défaut d'entretien normal de l'ouvrage public, c'est-à-dire d'un dommage qui « *fait courir à l'utilisateur ou au bénéficiaire un risque excédant ceux auxquels il doit normalement s'attendre lorsqu'il utilise l'ouvrage conformément à la destination de celui-ci* » (R. Odent). Dès lors, en pareille hypothèse, c'est à l'Administration de prouver qu'elle n'a pas commis de faute, qu'elle a correctement entretenu l'ouvrage de manière à s'exonérer de sa responsabilité : l'on parle, dans cette hypothèse, d'une présomption simple, c'est-à-dire d'une présomption qui peut être renversée par la preuve de l'absence de comportement fautif par l'autorité administrative. Les choses ne sont pas si simples en matière hospitalière.

2 – La faute présumée en matière hospitalière

C'est en 1988 que le Conseil d'Etat a introduit le mécanisme de faute présumée en matière hospitalière. En effet, par un arrêt *Cohen* du 9 Décembre 1988, la Haute juridiction a instauré une présomption de faute pour les affections nosocomiales, c'est-à-dire les maladies contractées dans les établissements de santé : l'on retrouve là la dimension de mécanisme de secours de la présomption de faute, puisqu'il s'agissait ici de réparer les conséquences anormales et inattendues de soins courants. Une différence notable avec l'hypothèse du défaut d'entretien normal de l'ouvrage doit, néanmoins, être notée : en effet, la présomption de faute est ici, dans les faits, irréfragable, c'est-à-dire qu'elle ne peut quasiment pas être renversée, le juge d'admettant pratiquement jamais les arguments invoqués par l'Administration pour s'exonérer de sa responsabilité.

Quoiqu'il en soit, les deux hypothèses de faute présumée évoquées à l'instant sont longtemps restées isolées. L'arrêt commenté vient introduire une troisième application de ce mécanisme.

II – UN NOUVEAU CAS DE PRESOMPTION DE FAUTE : LA VIOLATION DU SECRET PROFESSIONNEL PAR L’AIDE SOCIALE A L’ENFANCE

En l’espèce, une famille cherche à engager la responsabilité du département des Alpes-Maritimes au motif qu’elle a été approchée de manière insistante par la mère biologique d’une enfant qu’elle avait adoptée. Pour le juge administratif, l’accès à de telles informations protégées (A) révèle une faute dans le fonctionnement du service départemental de l’aide sociale en l’enfance en charge de la protection de ces données (B), créant, ainsi, une nouvelle hypothèse de présomption de faute.

A – L’accès à des informations protégées sur l’identité d’une enfant adoptée ...

Il importe ici de dresser les contours tant juridiques que factuels de l’affaire traitée par le Conseil d’Etat : l’analyse nous conduira d’abord à déterminer la collectivité publique en charge de conserver les informations sur une enfant née sous X (1), puis à exposer les faits à l’origine de l’affaire, faits que le juge interprétera comme révélant une faute de l’Administration. (2).

1 – Des éléments de droit : la protection des informations sur une enfant née sous X relève du département

En France, le Code de l’action sociale et des familles prévoit que les informations à caractère sanitaire et social sont protégées par le secret professionnel. Le même code dispose que les enfants d’une mère ayant accouchée sous X sont confiées, sur décision du président du Conseil général, au service de l’aide sociale à l’enfance du département. Et, c’est sous la responsabilité de cette autorité que sont conservés les renseignements recueillis à la naissance de l’enfant. Il résulte de toutes ces dispositions que c’est au département qu’incombe la protection des données relatives à une enfant adoptée, et, notamment, celles qui concernent sa nouvelle identité. De telles informations sont donc protégées ; pourtant, dans l’affaire commentée, la mère biologique y a eu accès.

2 – Des éléments de fait : les conséquences de la divulgation de données confidentielles

En l’espèce, une femme a, en 1987, accouché sous X d’une petite fille qui a, par la suite, été adoptée par une famille des Alpes-Maritimes. Lorsque l’enfant a atteint l’âge de 14 ans, sa mère biologique a réussi à obtenir des informations sur sa nouvelle identité et celle de sa famille adoptive. Elle a, alors, pris contact avec sa fille biologique et s’est manifesté « *de façon insistante et répétée, au cours de plusieurs années, tant auprès de cette dernière que des membres de sa famille et de son entourage* ». Elle a même donné une certaine publicité à son parcours en intervenant dans les médias. L’exposé de ces faits suffit à comprendre que l’intéressé a eu, d’une façon ou d’une autre, accès à des informations sur la nouvelle identité de sa fille biologique. Le département étant la seule administration détenant ces informations, la « fuite » ne peut provenir que de ses services. Dès lors, pour le juge administratif suprême, il y a là une faute dans le fonctionnement du service de l’aide sociale à l’enfance.

B – ... révèle une faute dans le fonctionnement de l'aide sociale à l'enfance

Avec cette affaire, le Conseil d'Etat crée une troisième hypothèse de faute présumée (1) ; cette nouvelle jurisprudence s'accorde, alors, parfaitement avec l'esprit général de la législation applicable en la matière (2).

1 – Une faute présumée dans le fonctionnement du service

Pour le Conseil d'Etat, le fait que la mère biologique d'une enfant née sous X ait eu accès à des informations sur sa nouvelle identité et celle de ses parents révèle une faute dans le fonctionnement du service de l'aide sociale à l'enfance du département. En d'autres termes, le département est présumé avoir commis une faute, ce qui signifie que la victime n'a pas à prouver la faute. Cette position se comprend aisément dans la mesure où le département étant la seule administration à détenir de telles informations et où une personne non autorisée étant parvenue à y avoir accès, il y a forcément eu une faille dans le fonctionnement de ses services. Certes, il est matériellement possible que la faute provienne d'ailleurs : c'est donc pour cela que le Conseil d'Etat prévoit que cette présomption est simple puisque le département peut s'exonérer de sa responsabilité en établissant que la divulgation de ces informations est imputable à un tiers ou à une faute de la victime. En prenant une telle position, le Conseil d'Etat s'inscrit, alors, pleinement dans le cadre général qui régit l'accouchement sous X.

2 – Une jurisprudence en parfaite harmonie avec l'esprit général de la législation

Avec cet arrêt, le Conseil d'Etat répare le préjudice né de la divulgation d'informations relatives à un enfant né sous X à sa mère biologique. L'on retrouve ici le rôle de mécanisme de secours que joue le système de la faute présumée. En effet, il s'agit de faciliter la réparation d'un préjudice extrêmement choquant, dans une situation où il aurait été particulièrement difficile pour la famille adoptive de prouver la faute du département. Cette jurisprudence s'accorde, alors, parfaitement avec l'esprit général de la législation tel qu'il résulte de la loi du 22 Janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat. En effet, cette dernière crée un Conseil national pour l'accès aux origines personnelles que les enfants adoptés peuvent requérir pour obtenir des informations sur leur naissance, voire même pour obtenir que l'identité de leur mère biologique soit, avec son accord, révélée ; ce mécanisme est, d'ailleurs, la principale exception à l'interdiction de divulguer des renseignements sur les enfants nés sous X. Dès lors, ce n'est pas l'accès de la mère biologique à l'identité de l'enfant qui est mise en avant, mais, bien au contraire, la recherche de l'accès de l'enfant à ses origines. En recourant, ainsi, dans l'arrêt commenté, au mécanisme de la faute présumée, qui est particulièrement contraignant pour l'Administration, mais très protecteur pour la victime, le Conseil d'Etat signifie par-là que l'intérêt de l'enfant prime par-dessus tout et privilégie, ainsi, l'enfant, et non la mère biologique, dans tout éventuel contact entre ceux-ci. Pour en revenir aux faits de l'espèce, le juge administratif suprême casse l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Marseille et lui renvoie l'affaire pour l'évaluation du préjudice moral subi par les parents adoptifs et l'enfant adopté.

CE, 17/10/2012, Mlle. SOPHIE B.

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 14 avril et 13 juillet 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour Mlle D...C..., demeurant..., à Nice (06100), M. A... C..., demeurant..., à Nice (06100) et Mme E...C..., demeurant..., à Nice (06100) ; les requérants demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 09MA01294 du 17 février 2011 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté leur appel contre le jugement n° 0506174 du 27 janvier 2009 par lequel le tribunal administratif de Nice a rejeté leur demande tendant à la condamnation du département des Alpes-Maritimes à verser la somme de 8 000 euros à Mlle D...C...et la somme de 5 000 euros chacun à M. et MmeC..., ses parents, en réparation du préjudice moral qu'ils ont subi du chef de la divulgation d'informations confidentielles relatives à l'adoption de Mlle C...;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leur requête d'appel ;

3°) de mettre à la charge du département des Alpes-Maritimes la somme de 3 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que Mme B...a donné naissance dans l'anonymat à une fille le 7 novembre 1987 ; que celle-ci a été ultérieurement adoptée par M. et Mme C...qui l'ont prénommée Sophie ; que Mme B...a, courant 2001, obtenu des informations relatives au nouvel état civil de sa fille biologique et au nom de ses parents adoptifs ; qu'elle a dès lors pris contact avec Mlle D...C..., alors que celle-ci était âgée de quatorze ans, et s'est manifestée de façon insistante et répétée, au cours de plusieurs années, tant auprès de cette dernière que des membres de sa famille et de son entourage et s'est à plusieurs reprises exprimée dans la presse sur l'enquête personnelle qu'elle avait menée pour retrouver l'enfant ; que les requérants ont recherché devant le tribunal administratif de Nice la responsabilité du département des Alpes-Maritimes à raison de la faute résultant de la divulgation par ses services à Mme B...d'informations confidentielles relatives à la famille adoptive de sa fille biologique ; que le tribunal administratif a rejeté leur demande ; qu'ils se pourvoient en cassation contre l'arrêt par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel formé contre le jugement du tribunal administratif ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 133-4 du code de l'action sociale et des familles : " Les informations nominatives à caractère sanitaire et social détenues par les services des affaires sanitaires et sociales sont protégées par le secret professionnel " ; que, par ailleurs, il résulte de l'article 46 du code de la famille et de l'aide sociale, en vigueur à la naissance de Mlle D...C...et devenu l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, que les pupilles de l'Etat, dont font partie les enfants dont la mère a souhaité préserver le secret de son identité lors de son accouchement, sont confiés, sur décision du président du conseil général, au service de l'aide sociale à l'enfance du département ; qu'aux termes de l'article 348-3 du code civil, le consentement à l'adoption donné par le conseil des familles des pupilles de l'Etat peut être reçu par le service de l'aide sociale à l'enfance lorsque l'enfant lui a été confié ; qu'enfin, l'article 62-1 du code de la famille et de l'aide sociale, inséré dans ce code par la loi du 6 juillet 1996 relative à l'adoption et devenu en 2002 l'article L. 224-7 du code de l'action sociale et des familles, dispose que sont conservés sous la responsabilité du président du conseil général les renseignements figurant dans le procès-verbal établi lors du recueil d'un enfant par le service de l'aide sociale à l'enfance et relatifs à l'identité des père et mère de cet enfant et à la volonté des intéressés de conserver le secret de leur identité ;

3. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que, sous réserve de la mise en oeuvre des dispositions autorisant les autorités ou les services du département à communiquer les informations dont ils sont dépositaires, et en particulier de celles de l'article L. 224-7 du code de l'action sociale et des familles qui imposent au président du conseil général de transmettre au Conseil national pour l'accès aux

origines personnelles, sur la demande de ce dernier, les renseignements dont il dispose sur les pupilles de l'Etat qu'il a recueillis, il est interdit au service de l'aide sociale à l'enfance de divulguer de telles informations ;

4. Considérant que la circonstance que la mère biologique d'un enfant confié à sa naissance au service de l'aide sociale à l'enfance, puis adopté, ait eu connaissance des informations relatives à la nouvelle identité de cet enfant et à celle de ses parents adoptifs révèle une faute dans le fonctionnement du service de l'aide sociale à l'enfance du département de nature à engager la responsabilité de ce dernier, sauf à ce qu'il établisse que la divulgation de ces informations est imputable à un tiers ou à une faute de la victime ; que par, suite, en estimant que les requérants n'apportaient pas la preuve qui leur incombait que les services du département des Alpes-Maritimes auraient commis une faute de nature à engager la responsabilité de ce département, la cour administrative d'appel de Marseille a commis une erreur de droit ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, que l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille doit être annulé ;

6. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du département des Alpes-Maritimes la somme globale de 3 500 euros à verser à Mlle, M. et Mme C..., au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; qu'en revanche, ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge des requérants qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 17 février 2011 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Marseille.

Article 3 : Le département des Alpes-Maritimes versera une somme globale de 3 500 euros à Mlle, M. et Mme C... au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par le département des Alpes-Maritimes au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à Mlle D...C..., à M. A...C..., à Mme E... C... et au département des Alpes-Maritimes. Copie en sera adressée pour information à la ministre des affaires sociales et de la santé.