

Tulle, le 7 septembre 2023

Collaborateur occasionnel du service public

➤ Notion de collaborateur occasionnel de service public :

La notion de collaborateur occasionnel du service public est une théorie jurisprudentielle permettant d'indemniser, sur le fondement de la responsabilité pour risque, les personnes victimes d'un dommage alors qu'elles participent, de manière occasionnelle, à l'exécution d'un service public.

Les collaborateurs occasionnels du service public sont des personnes qui exercent des missions occasionnelles pour le compte de l'Etat, des collectivités territoriales ou des établissements publics voire d'organismes privés en charge d'un service public administratif.

Ils interviennent soit concurremment avec des agents publics, soit sous leur direction, soit enfin spontanément. Ainsi lorsqu'une personne privée accomplit une mission qui incombe normalement à une personne publique, elle collabore au fonctionnement du service public et a donc la qualité de collaborateur occasionnel ou bénévole du service public.

➤ Conditions jurisprudentielles :

Les décisions de justice administrative ont peu à peu construit cette notion en accordant ou non le statut à une personne qui le réclamait et sans que les textes ne viennent le réglementer. Le bénévole doit être intervenu de manière effective, justifiée et en sa qualité de particulier.

La jurisprudence et la doctrine ont posé les contours et les conditions de la qualification de collaborateur occasionnel du service public. Ces mêmes conditions sont donc applicables au service public hospitalier.

- Une participation effective à un service public :

le bénévole doit participer effectivement à un service public, c'est-à-dire une activité d'intérêt général. Il doit apporter une véritable contribution au service public soit en renfort soit par substitution à un agent public.

Cette participation effective à un service public va définir la mise en œuvre du régime de responsabilité de la collectivité publique en cas d'accident subi ou causé par le bénévole.

Exemples : faire traverser les enfants devant l'école, accompagner une classe lors d'une sortie scolaire, participer à des travaux au sein de l'école, aider au montage d'un podium lors d'une fête locale,..

- Une intervention justifiée : l'intervention du bénévole doit être justifiée :

Le lien de collaboration est évident en cas de réquisition ou de sollicitation collective ou individuelle de particuliers par une collectivité. Mais cela n'est pas toujours le cas, il est parfois nécessaire d'analyser les faits au cas par cas pour déterminer si l'intervention est justifiée et par conséquent déterminer si le régime des bénévoles est applicable.

- Une intervention en qualité de particulier :

Le bénévole doit apporter sa contribution au service public en sa qualité de particulier et non parce qu'il est lié au service public à un autre titre (agent public, usager, etc.). En effet, seuls des particuliers peuvent se voir reconnaître la qualité de collaborateur occasionnel du service public, celle-ci ne pouvant s'appliquer aux agents publics qui sont placés dans une situation légale et réglementaire à l'égard de l'administration.

Exemples de participation d'un particulier à un service public qui a été qualifiée de bénévole par la jurisprudence :

- une accompagnatrice bénévole blessée lors d'un accident survenu à l'occasion d'une sortie scolaire des élèves d'un lycée en Grèce. (CE 13 janvier 1993 n°63044)

- un parent d'élève blessé lors de travaux de construction d'un muret d'escalade dans la cour d'une école communale. (CAA Bordeaux 3 mai 2001 n°97BX02204).

Cette notion a une portée purement fonctionnelle et développée par le conseil d'Etat qui souhaitait organiser une protection juridique à ces personnes qui, sans avoir le statut d'agent du service public (il n'y a pas de lien d'emploi), participaient à son exécution.

➤ Responsabilité administrative :

Le statut de collaborateurs occasionnels du service public étend la jurisprudence "Cames" (CE, 21 juin 1895, Cames) qui ouvrait la possibilité à un agent de l'administration victime d'un accident dans le cadre de ses fonctions d'obtenir une indemnisation sur le fondement de la responsabilité sans faute.

Ces collaborateurs occasionnels du service public peuvent être directement sollicités ou agir de leur propre initiative, et cela depuis l'arrêt dit "Commune de Saint-Priest-la-Plaine" (CE, 22 nov. 1946, n° 74725, 74726)⁴.

En revanche, l'action de cette personne doit nécessairement se rapporter à une mission de service public, elle doit également être nécessaire et justifiée (cf supra).

Le lien entre le collaborateur et le service public peut être indirect.

Parfois, l'identification d'un collaborateur occasionnel du service public peut s'avérer compliquée, notamment lorsque la situation présente un conflit d'intérêts (personnel/général).

Par un arrêt du 1er juillet 1977 (CE., 1er juillet 1977, Commune de Coggia), le Conseil d'Etat est venu préciser son indifférence à cet égard.

➤ Engagement de la responsabilité administrative :

En droit de la responsabilité administrative, ces collaborateurs occasionnels du service public engagent la responsabilité sans faute pour risque de l'administration. Il appartient alors à l'administration de réparer l'intégralité du dommage causé à la victime collaborateur occasionnel du service public.

Les bénévoles agissent de façon temporaire et gratuite pour le compte de la collectivité avec laquelle ils n'ont pas de lien direct de subordination.

Certains collaborateurs occasionnels doivent quant à eux percevoir une indemnité fixée réglementairement comme les enquêteurs ou les médiateurs.

Attention : les personnes bénévoles qui participent ponctuellement à l'encadrement des activités périscolaires ne sont pas prises en compte dans le calcul des taux d'encadrement dans le cadre d'un ALSH (article R227-20 du code de l'action sociale et de familles). Seule la mise en place d'un projet éducatif de territoire pourrait permettre cette dérogation (article 2, I du décret 2013-707 du 2 août 2013).

Attention :

En ce qui concerne la responsabilité de la collectivité ou du bénévole en cas de dommages à l'occasion de cette collaboration, les bénévoles peuvent subir ou causer des dommages. Les collectivités doivent s'assurer de posséder une couverture multirisque appropriée garantissant les risques d'accident. Il

conviendra de vérifier que cette garantie responsabilité générale permet de couvrir les dommages subis ou causés par le bénévole à l'occasion d'une mission de service public.
Le collaborateur bénévole justifiera quant à lui de la souscription d'une garantie de responsabilité civile.

Avant une collaboration avec une bénévole il conviendrait de :

- vérifier les compétences du bénévole pour exercer les missions confiées,
- vérifier que la collectivité est assurée d'avoir une couverture multirisque appropriée,
- vérifier que les bénévoles soient titulaires d'une assurance responsabilité,
- possibilité de délibérer,
- vérifier le bulletin n°2 du casier judiciaire et le fichier FIJAIS,
- établir une convention d'accueil.