

PRÉVENTION

LA MISE À DISPOSITION DE DÉFIBRILLATEURS

L'ESSENTIEL

► Le décret du 4 mai 2007 permet l'utilisation des défibrillateurs automatisés externes par des personnes non médecins. Jusqu'alors, l'utilisation de tels appareils était réservée aux seuls titulaires d'une formation aux premiers secours, bien qu'elle soit relativement simple. Cette réforme a constitué le signal que beaucoup de collectivités territoriales attendaient pour mettre à la disposition du public des appareils de défibrillation.

► Les risques d'engagement de la responsabilité d'un maire et d'une commune, tant du fait de l'installation que du fait de la non-installation de défibrillateurs publics, sont faibles, particulièrement en matière pénale. Ces risques ne sont néanmoins pas inexistantes, ainsi qu'il en va de toute action administrative.

► La commune doit assurer l'entretien normal des défibrillateurs qu'elle acquiert, ainsi que leur conformité constante aux normes. Une formation ou tout au moins une information large du public au manquement de ces appareils permettrait de se prémunir efficacement contre la plupart des risques.

Le décret du 4 mai 2007, qui modifie les articles R.6311-14 et suivants du Code de la santé publique, a mis fin à certaines ambiguïtés en soumettant les défibrillateurs externes automatisés (DEA) et les défibrillateurs semi-automatiques (DSA) au même régime juridique et en autorisant explicitement n'importe quelle personne, même non professionnelle et non formée, à utiliser ce type de défibrillateurs. Pourtant, de nombreux élus locaux, rendus méfiants par un accroissement considérable de leur responsabilité pénale du fait de fautes d'imprudence dans les années 1990, hésitent au moment de se doter d'appareils médicaux qu'ils ne connaissent pas bien, et dont ils pensent qu'ils pourraient s'avérer dangereux s'ils n'étaient pas utilisés ou entretenus correctement.

Quels sont les risques réellement encourus par les maires, du fait de l'installation, ou de la non-installation, de défibrillateurs automatisés, mis à la disposition du public sur le territoire de leurs communes ?

I. Absence d'obligation légale de mise à disposition

Il n'existe actuellement aucune obligation légale pesant sur les collectivités locales en matière de mise à disposition de défibrillateurs sur les lieux publics.

La proposition de loi Sauvadet en date du 13 juillet 2005 prévoyait que chaque commune devait s'équiper d'un défibrillateur automatique mis à la disposition du public en mairie, et que des formations devaient être organisées par ces collectivités pour sensibiliser leur population à l'utilisation de ces appareils.

Cette proposition a été abandonnée au profit du décret du 4 mai 2007 précité, dont l'objet diffère quelque peu en n'imposant pas l'acquisition de défibrillateurs par les communes.

1. Liberté de choix

Cette absence de toute obligation d'installation de défibrillateurs a été rappelée clairement par différentes réponses ministérielles à des questions écrites ou orales de parlementaires.

Le secrétaire d'Etat auprès de la ministre de la Santé, de la Jeunesse et des Sports, chargé des sports, a ainsi récemment eu l'occasion de préciser que l'acquisition

d'un défibrillateur ne constituait pas une obligation légale pour un maire, qui ne saurait donc être poursuivi pour ne pas avoir mis cet appareil à disposition du public sur le territoire de sa commune (*Rép. min. QO de P. Schillinger, 5/02/2008, Sénat*).

Dans sa réponse précitée, le secrétaire d'Etat en charge des sports a ainsi précisé que l'acquisition d'un tel appareil par les communes était « très fortement recommandée ».

Le ministre de la Santé et des Sports a récemment confirmé dans une réponse écrite (*Rép. min. QE 24 septembre 2009, JO Sénat p. 2259*) qu'« il convient de conseiller vivement aux communes disposant des moyens financiers nécessaires de s'équiper de [défibrillateurs] ».

A retenir

Les communes et les autres collectivités sont simplement incitées à mettre à disposition des défibrillateurs automatiques dans les lieux publics, depuis que leur utilisation n'est plus réservée aux seuls médecins ou secouristes.

2. Liberté d'implantation

Il a, par ailleurs, été observé par la ministre de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, dans une réponse écrite publiée le 15 juillet 2008, que l'implantation éventuelle des appareils devait être fonction de la fréquentation du lieu par du public et que, compte tenu de la diversité topologique, il n'était pas envisageable de prendre des mesures réglementaires à l'échelle nationale (*Rép. min. 15 juillet 2008, JOAN p. 6227*).

Dans cette même réponse, il est également indiqué qu'il appartient à chaque collectivité de définir les lieux de grand passage dans lesquels ces matériels pourront être prévus.

Il y est encore précisé que le Conseil français de réanimation cardio-pulmonaire a élaboré des recommandations pour l'efficacité d'un programme d'implantation des défibrillateurs, qu'il convient d'installer dans des lieux fréquentés par des personnes à risque, tels qu'un site recevant plus de 250 adultes de plus de cinquante ans par jour, dans les lieux où le manque d'accessibilité des secours impose un temps d'intervention prolongé de l'ordre de trente minutes, ainsi qu'aux points de passage fréquentés par une population importante (centre commercial, salle de spectacle...).

Il est recommandé par la ministre de choisir les sites d'implantation des défibrillateurs automatiques « après une étude rigoureuse à laquelle le Service d'aide médicale d'urgence (SAMU) peut apporter sa contribution par sa connaissance des lieux où sont survenus de tels accidents ».

D'après la ministre de la Santé et des Sports, un projet de circulaire est actuellement en cours d'élaboration par ses services et ceux du ministère de l'Intérieur pour définir « un cadre minimal de règles à respecter lors de l'implantation dans des lieux publics de défibrillateurs » (*Rép. min. 17 mars 2009, JOAN p. 2636*). Cette future circulaire insisterait sur la nécessité d'associer les services de secours organisés (SAMU, Croix-Rouge et services départementaux d'incendie et de secours) lors de l'installation des appareils.

3. Information du public

De même, ce projet prévoit qu'une très large information du public devra être organisée à l'occasion de leur installation, sous forme de campagne généralisée utilisant différents supports, tels que presse écrite, radio, télévision, réunions d'information publiques avec des démonstrations (*Rép. min. JOAN 17 mars 2009, précitée*)...

Il est également projeté d'établir une cartographie de la localisation des défibrillateurs en libre accès sur l'ensemble du territoire, ainsi que la mise en place d'une signalétique uniformisée et adaptée, qui seraient établies par un groupe de travail piloté par la direction générale de la santé et la direction de la sécurité civile, conformément à l'article R.6311-16 du Code de la santé publique, dans sa rédaction issue du décret précité du 4 mai 2007. En tout état de cause, toutes ces recommandations ne sont que purement indicatives : elles n'ont actuellement aucune valeur juridique contraignante.

A retenir

Un arrêté du 6 novembre 2009 est relatif à l'initiation des personnes non médecins à l'utilisation des défibrillateurs automatisés externes (lire ci-dessous).

4. Vers une évolution jurisprudentielle ?

Il faut toutefois rappeler qu'il entre dans les attributions de police générale du maire d'une commune « de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours » (*article L.2212-2 5° du Code général des collectivités territoriales-CGCT*).

Si la jurisprudence administrative n'a, jusqu'à présent, jamais retenu la faute d'un maire pour n'avoir pas mis à la disposition du public un défibrillateur dans un endroit d'accès difficile pour les secours, il n'est pas exclu que sa position évolue à l'avenir avec la généralisation, dans la pratique, de l'acquisition de ce type de matériel. En d'autres termes, le juge administratif s'adaptant en général aux standards de son époque, il pourrait,

lorsque la présence des défibrillateurs automatiques et leur utilisation par les premiers témoins d'un accident seront devenues chose courante (« normale »), considérer que la mise à disposition du public de ce type d'appareils en certains lieux est une obligation de sécurité publique.

Seule la responsabilité administrative de la commune pourrait éventuellement être engagée si cette évolution jurisprudentielle devait se produire, en l'état actuel du droit positif.

A retenir

La responsabilité, tant administrative que pénale, d'une commune et de son maire, ne saurait donc être engagée du fait de l'absence de défibrillateurs dans les lieux publics, ou d'une implantation peu pertinente ou non coordonnée avec les services de secours. A fortiori, il ne pourra pas être reproché à une commune de ne mettre à disposition du public des défibrillateurs que durant certaines tranches horaires (lorsque le matériel se trouve à l'intérieur d'un bâtiment public, par exemple).

II. Les risques d'engagement de la responsabilité du maire du fait des défibrillateurs installés sur les lieux publics

Un défibrillateur pourrait-il s'avérer dangereux s'il était utilisé à mauvais escient ?

La responsabilité pénale du maire pourrait-elle être engagée du fait d'un usage volontairement détourné des défibrillateurs, d'un entretien insuffisant ou d'une mauvaise utilisation consécutive à une information insuffisante ?

D'emblée, il convient de relativiser les risques d'un usage détourné de ces appareils, les défibrillateurs automatiques étant conçus pour ne se déclencher que s'ils détectent une anomalie cardiaque.

En tout état de cause, les conditions d'engagement de la responsabilité pénale des élus ont été considérablement restreintes par la loi Fauchon du 10 juillet 2000 (*réformant l'article 121-3 du Code pénal*).

1. Responsabilité du maire

Les conditions générales de l'engagement de la responsabilité pénale des élus montrent que la mise en cause d'un maire pour avoir installé des défibrillateurs publics paraît assez improbable.

En particulier, il est difficilement concevable d'identifier une obligation particulière de sécurité imposée par la loi ou le règlement qui pourrait consister en une signalisation et un mode d'usage adéquats alors même que les collectivités ne sont aucunement contraintes d'installer ces appareils.

En ce qui concerne la possibilité d'une faute caractérisée exposant autrui à un risque d'une particulière gravité que le maire ne pouvait ignorer, l'engagement (...)

RÉFÉRENCES

- Le décret n°2007-705 du 4 mai 2007 relatif à l'utilisation des défibrillateurs automatisés externes par des personnes non médecins a en effet modifié l'article R.6311-15 du Code de la santé publique, qui dispose désormais que « toute personne, même non médecin, est habilitée à utiliser un défibrillateur automatisé externe [...] ». Jusqu'alors, l'utilisation de tels appareils était réservée aux seuls titulaires d'une formation aux premiers secours, bien qu'elle soit relativement simple (JO du 5 mai 2007, p. 8004).
- Un arrêté du 6 novembre 2009 est relatif à l'initiation des personnes non médecins à l'utilisation des défibrillateurs automatisés externes. Il prévoit une initiation courte, non obligatoire, qui a pour objet l'acquisition par la population des connaissances de base : identifier les signes d'un arrêt cardiaque ; réaliser, auprès d'une victime d'un arrêt cardiaque, les gestes permettant d'augmenter les chances de survie (JO du 17 novembre 2009, p. 19843).

LA MISE À DISPOSITION DE DÉFIBRILLATEURS

[...] de la responsabilité pénale du maire paraît également très improbable.

A retenir

Pour éviter toute mise en cause pénale du maire, la commune devra s'assurer d'une conformité aux normes et d'un entretien normal des défibrillateurs qu'elle aura acquis. Il ne paraît pas improbable qu'un défibrillateur abîmé ou non conforme puisse entraîner des conséquences graves à l'égard d'une victime d'accident cardiaque pour laquelle les premiers secours n'auront pas été appelés immédiatement du fait de la présence de l'appareil, exposer les usagers à un risque ou servir plus aisément à un emploi impropre et potentiellement dangereux.

Par ailleurs, dans la relation de travail, il appartient au dirigeant de délivrer des formations spécifiques à ses employés lorsque le maniement d'un appareil s'avère assez complexe, sous peine, le cas échéant, d'engager sa responsabilité pénale en cas d'accident pour faute caractérisée exposant autrui à un risque d'une particulière gravité qu'il ne pouvait ignorer (*Crim.*, 26 mars 2008, n°07-86507).

Il est concevable de transposer ce principe au cas d'un maire et des usagers d'un défibrillateur automatique mis à la disposition du public. Toutefois, l'utilisation de ces appareils n'est, semble-t-il, ni complexe ni dangereuse lorsqu'ils présentent un bon état d'entretien et qu'ils sont utilisés à bon escient.

En tout état de cause, une formation rapide des administrés à la manipulation des défibrillateurs placés sur la voie publique, assurée par des professionnels pour le compte de la mairie, sera de nature à écarter ce risque d'engagement de la responsabilité pénale du maire. Cette formation pourrait, par exemple, être dispensée gratuitement dans une salle municipale, dans laquelle se rendraient tous ceux qui le désirent.

Il sera d'autant plus pertinent d'organiser ces séances de formation qu'elles sont prévues dans le projet de circulaire actuellement en cours d'élaboration par les ministères de l'Intérieur et de la Santé.

A défaut, une information par le biais du magazine d'information générale de la commune (par exemple) pourrait au moins être donnée, ou des dépliants distribués.

A retenir

Un arrêté du 6 novembre 2009 est relatif à l'initiation des personnes non médecins à l'utilisation des défibrillateurs automatisés externes. Il prévoit une initiation courte, non obligatoire, qui a pour objet l'acquisition par la population des connaissances de base (identifier les signes d'un arrêt cardiaque; réaliser auprès d'une victime d'un arrêt cardiaque les gestes permettant d'augmenter les chances de survie).

En revanche, il semble peu probable que la responsabilité du maire puisse être engagée par le comportement

d'administrés utilisant les défibrillateurs de façon inappropriée et potentiellement dangereuse.

En premier lieu, il semble que ces appareils ne peuvent fonctionner que lorsqu'ils sont correctement placés sur la victime d'un accident cardiaque.

En second lieu, le juge pénal applique désormais la théorie de la causalité adéquate pour apprécier la responsabilité de chaque personne qui a pu concourir à la commission d'une infraction, ce qui signifie qu'il recherchera le comportement fautif le plus directement à l'origine du dommage.

En outre, le juge pénal doit (depuis 1996 en particulier) évaluer la carence d'un élu « compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait » (*article 121-3 alinéa 3 du Code pénal*).

En l'occurrence, il ne paraît pas envisageable de reprocher à un maire de n'avoir pu assurer en permanence une surveillance de nature à prévenir une utilisation détournée et dangereuse des défibrillateurs publics. Ceux-ci, par définition, se trouveront de surcroît à des endroits peu accessibles aux secours ou aux services de police, rendant une intervention rapide pour mettre fin à des actes de vandalisme très difficile.

A retenir

Compte tenu de l'étendue des missions d'un maire et des moyens dont il dispose, il est probable qu'il ne pourra lui être pénalement reproché des actes de dégradation des défibrillateurs exposant autrui à un danger, sauf s'il devait rester totalement indifférent à de graves problèmes de sécurité récurrents et persistants. La seule responsabilité pénale susceptible d'être engagée en pareil cas semble être celle de l'auteur de l'utilisation détournée du défibrillateur.

2. Responsabilité pénale de la commune

Selon le Code pénal, la responsabilité pénale de la commune ne peut être recherchée qu'à l'occasion d'infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet d'une délégation de service public (DSP). Or, il apparaît très improbable que l'installation et la gestion de défibrillateurs automatiques mis à la disposition du public sur le territoire de la commune puissent faire l'objet d'une DSP.

En effet, cette activité, par nature, n'est susceptible d'aucune exploitation commerciale (on imagine mal soumettre l'utilisation de défibrillateurs sur la voie publique en cas d'urgence à un paiement préalable); le gestionnaire ne pourrait ainsi tirer une rémunération substantielle des résultats de son exploitation.

Autrement dit, la responsabilité pénale de la commune du fait d'un mauvais fonctionnement ou d'un mauvais usage des défibrillateurs publics ne saurait être engagée, contrairement à ce que semble affirmer le ministre de la Santé et des Sports dans sa réponse écrite précitée en date du 24 septembre 2009.

3. Responsabilité administrative sans faute de la commune

Cette question pourrait se poser si le témoin utilisant le défibrillateur automatique se blessait lui-même en utilisant l'appareil.

En effet, il est de jurisprudence constante de reconnaître la responsabilité sans faute de la collectivité à l'égard d'un collaborateur occasionnel de ses services. Or, il est d'ordinaire considéré qu'un témoin d'un accident intervenant pour aider les victimes en situation d'urgence se substitue aux services de secours qu'il appartient à la ville d'organiser, en vertu de l'article L.2212-2 du CGCT précité. Cette personne qui prête assistance devient alors un collaborateur occasionnel bénévole de la commune.

Selon le juge administratif, un tel collaborateur de l'administration a droit à une indemnisation de sa part s'il subit un préjudice lors de son intervention. La collectivité pour le compte de laquelle le collaborateur est intervenu est en effet reconnue responsable de ces préjudices, alors même qu'aucune faute ne peut lui être imputée.

Par exemple, la responsabilité sans faute d'une commune est engagée du fait d'un décès d'un particulier qui se porte volontairement au secours d'un tiers qui se noie (*CE, 31 mars 1965, Commune de Bricy; Rec. p. 216; voir aussi CE, 25 septembre 1970, Commune de Batz-sur-Mer, Rec. p. 540*), même lorsque la victime et la personne lui portant assistance appartiennent à la même famille (*CE, 1^{er} juillet 1977, Commune de Coggia, Rec. p. 301*).

Il en va de même, entre autres, pour un individu intervenant pour sauver des personnes d'un incendie (*CE,*

22 juin 1984, M^{me} Nicolai, n°40605), ou pour un individu courant après un enfant pour éviter qu'il ne se fasse écraser par des voitures (*TA Paris, 26 janvier 1988, Samah, Rec. tables p. 1010*).

Cette substitution de fait a lieu en dehors de tout mandat, de toute réquisition, ou même de la moindre invitation de la part de la collectivité (*CE, 9 octobre 1970, Gaillard, Rec. p. 565*). Il appartient à la commune d'appeler dans la cause, le cas échéant, d'autres administrations en charge des secours (les services de la préfecture, entre autres).

A retenir

Il est donc théoriquement possible que la responsabilité administrative sans faute de la commune soit utilement recherchée par une personne ayant porté assistance à une victime d'accident cardiaque sur la voie publique et qui se serait blessée en manipulant le défibrillateur. Cette personne serait en effet très probablement considérée comme une collaboratrice occasionnelle des services municipaux. La ville pourrait ainsi être condamnée à indemniser ce collaborateur, même si aucune faute ne peut lui être reprochée. Les risques de blessures liées à l'utilisation d'un défibrillateur automatique semblent néanmoins très réduits. ■

Retrouvez toute l'information sur www.courrierdesmaires.fr

Une alerte permanente et un décryptage des textes importants (lois, règlements, jurisprudences...).

LA RUBRIQUE JURIDIQUE
Toute la veille juridique, les décryptages et vos questions.



LA NEWSLETTER DES DÉCIDEURS LOCAUX
Chaque lundi, l'hebdo en ligne pour garder une longueur d'avance.

www.courrierdesmaires.fr