

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°2305236

M. A

Mme Martel
Rapporteure

M. Guilloteau
Rapporteur public

Audience du 17 juin 2026
Décision du 22 juillet 2026

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nantes

(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 14 avril 2023 et 21 mars 2026, M. A, représenté par Mes Chalot et Pascual, demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 16 730 euros en réparation des préjudices qu'il estime avoir subis suite à ses blessures au pied droit consécutives à l'explosion d'une grenade lacrymogène instantanée (GLI) de type F4 le 15 avril 2018 lors de la manifestation de soutien aux occupants de la « ZAD » de Notre-Dame-des-Landes ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- à titre principal, la responsabilité sans faute de l'Etat est engagée du fait de l'usage des armes dangereuses que sont les grenades GLI-F4, étant lui-même tiers aux opérations de maintien de l'ordre en sa qualité de photojournaliste ;

- à titre subsidiaire, la responsabilité de l'Etat est engagée sur le fondement de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure ;

- il n'a commis aucune faute de nature à exonérer l'Etat de sa responsabilité ;

- il a subi une période d'incapacité temporaire totale du 15 avril au 15 juin 2018, un préjudice lié à la douleur évalué à 2,5 sur 7 par l'expert judiciaire, un préjudice esthétique temporaire évalué à 2 sur 7 par l'expert, et un déficit fonctionnel permanent évalué à 5%.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 mars 2026, le préfet de la Loire-Atlantique conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la grenade GLI F4 ne pouvant être qualifiée d'arme présentant une dangerosité exceptionnelle, la responsabilité de l'Etat à raison des opérations de maintien de l'ordre ne peut être engagée que pour faute lourde, et en tout état de cause il n'est pas établi que M. A ait été blessé par une telle arme ;

- aucune faute lourde ne peut être reprochée à l'Etat lors de opérations de maintien de l'ordre lors de la manifestation de soutien aux occupants de la « ZAD » de Notre-Dame-des-Landes le 15 avril 2018 ;

- il n'est pas établi que l'accident dont a été victime M. A trouve directement son origine dans les affrontements qui ont éclaté entre les forces de l'ordre et certains manifestants ; dès lors, la responsabilité de l'Etat sur le fondement de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure ne peut être engagée ;

- à supposer que le dommage subi résulte de l'attroupement, la faute commise par M. A, qui est resté sur les lieux malgré les violents affrontements opposant les journalistes aux forces de l'ordre et sans que sa qualité de journaliste ne soit identifiable, est de nature à exonérer totalement l'Etat de sa responsabilité ;

- l'indemnisation sollicitée est excessive.

Par un mémoire enregistré le 24 mars 2026, la caisse primaire d'assurance maladie de Paris demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 1 101,89 euros en indemnisation de ses débours, assortie des intérêts au taux légal à compter de la demande ;

2°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 367,30 euros au titre de l'indemnité forfaitaire de gestion.

Elle soutient être fondée à demander, sur le fondement de l'article L. 454-1 du code de la sécurité sociale, le remboursement des prestations versées en rapport avec les soins liés à l'accident subi par M. A le 15 avril 2018.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- l'ordonnance n° 1809843 du 6 août 2020, par laquelle le président du tribunal a taxé les frais de l'expertise réalisée par le Dr Talha ;

- l'ordonnance n° 18NT04580 du 5 novembre 2020, par laquelle le président de la cour administrative d'appel de Nantes a taxé les frais de l'expertise réalisée par M. Laurent.

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de la sécurité sociale ;
- l'arrêté du 18 décembre 2025 relatif aux montants de l'indemnité forfaitaire de gestion prévue aux articles L. 376-1 et L. 454-1 du code de la sécurité sociale ;
- 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 Mme Martel,
- les conclusions de M. Guilloteau, rapporteur public,
- et les observations de Me Pascual, représentant M. A.

Considérant ce qui suit :

1. Le 17 janvier 2018, le Premier ministre a annoncé l'abandon du projet de nouvel aéroport du Grand-Ouest à Notre-Dame-des-Landes. Les occupants du site, appelé « zone à défendre » (ZAD) ont été invités à s'engager dans un processus de régularisation ou à quitter les lieux. Une partie des occupants ayant décidé de se maintenir sur place, des opérations d'évacuation ont été organisées par l'Etat, avec la mobilisation de 2 500 gendarmes, du 9 au 13 avril 2018. Le dimanche 15 avril 2018 a été organisée une manifestation de soutien aux occupants de la « ZAD », où était présent M. A, photographe indépendant mandaté par le journal « Libération » pour couvrir l'évènement. En fin de manifestation, M. A a été blessé au pied droit. Estimant que ses blessures étaient dues à l'explosion d'une grenade GLI – F4 lancée par les forces de l'ordre, il a, par courriers réceptionnés les 14 et 16 décembre 2022, sollicité du ministre de l'intérieur et du préfet de la Loire-Atlantique l'indemnisation du préjudice ainsi subi à hauteur de 16 730 euros. A défaut de réponse dans le délais de deux mois, sont nées des décisions implicites de rejet. Par sa requête M. A demande au tribunal de condamner l'Etat à lui verser cette somme de 16 730 euros.

Sur la responsabilité :

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. (...)* ». Ces dispositions visent non seulement les dommages causés directement par les auteurs de ces crimes ou délits, mais encore ceux que peuvent entraîner les mesures prises par l'autorité publique pour le rétablissement de l'ordre.

3. Il est constant, ainsi que rappelé au point 1, que M. A, photographe indépendant, était présent sur la « ZAD » le 15 avril 2018 pour couvrir, pour le journal « Libération », la manifestation de soutien aux occupants. Il résulte de l'instruction, et notamment des articles de presse produits comme des comptes-rendus de gendarmeries que si des affrontements violents ont eu lieu entre des manifestants et les forces de l'ordre dans la matinée, le dialogue a permis que la manifestation de l'après-midi se déroule dans le calme. Toutefois, en fin d'après-midi la situation s'est à nouveau tendue au niveau de la route départementale 81, certains manifestants cherchant l'affrontement avec les forces de l'ordre. Le journaliste de « Libération » présent avec M. A indique que les forces de l'ordre ont, en réaction, fait usage, dans un premier temps, de grenades lacrymogènes puis, dans un second temps, de grenades à effet de souffle. Il précise que c'est alors qu'il a été séparé de M. A, ce dernier exposant qu'il s'était mis en retrait des affrontements en cours entre la route départementale 81 et le chemin de Suez. Il estime qu'il se trouvait à environ 100 mètres de ce carrefour, distance corroborée par l'analyse faite par l'expert balistique lors de son déplacement sur les lieux, au vu de la photographie que l'intéressé dit avoir prise juste avant d'avoir été blessé. Si M. A soutient avoir été blessé, vers 17 heures 30, par une grenade GLI-F4, l'expert balistique, sans exclure cette possibilité, a indiqué qu'il pouvait l'avoir été par une grenade lacrymogène. Il précise qu'au vu de la violence du choc et de la distance des forces de l'ordre, la grenade a, en tout état de cause, été tirée au Cougar. M. A indique avoir alors été pris en charge par une des équipes de soins présentes sur place. Son collègue atteste avoir pu le retrouver lorsqu'il était en lieu sûr, avoir constaté sa blessure au pied, puis l'avoir ramené à Paris où il l'a déposé vers 4 heures du matin à l'hôpital de la Pitié Salpêtrière, ce qui est confirmé par le compte-rendu des urgences qui fait état d'une prise en charge le 16 avril 2018 à 3 heures 29. Au vu des déclarations

de M. A, corroborée tant par son collègue journaliste, que par la reconstitution faite lors de l'expertise balistique, il est suffisamment établi qu'il a été blessé, en fin d'après-midi, par une grenade lancée au cours des opérations de dispersion de la manifestation du 15 avril.

4. Ainsi que le fait valoir le préfet, la qualité de journaliste de M. A n'était pas clairement identifiable et il ne portait pas d'équipement de protection. Toutefois, il résulte tant du compte-rendu des gendarmes que des articles de presse, que la manifestation de l'après-midi s'est déroulée dans le calme jusqu'à sa dispersion. En outre, il ne résulte pas de l'instruction que M. A n'aurait pas obtempéré à l'ordre de dispersion, alors qu'il ressort de ce qui a été dit au point 3 qu'il se trouvait à une centaine de mètres des affrontements. Dans ces conditions, alors qu'aucune faute d'imprudence ne peut être reprochée à M. A, la seule circonstance que sa qualité de journaliste n'était pas identifiable est insuffisante à exonérer l'Etat, même partiellement, de sa responsabilité. Par suite, la responsabilité de l'Etat sur le fondement de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure est engagée.

Sur le préjudice :

5. Il résulte de l'instruction, et notamment de l'expertise médicale de M. A qu'il a été blessé au pied droit. L'examen initial fait état d'un œdème au niveau de la cheville, et d'une perte de sa mobilité à raison de la douleur. Le 15 mai 2018, suite à un scanner prescrit à raison de la persistance de la douleur, il est identifié une fracture complexe non déplacée du bord médial de l'os naviculaire. L'expert a fixé la date de consolidation au 15 juin 2018.

En ce qui concerne le déficit fonctionnel temporaire :

6. L'expert retient une incapacité temporaire totale pour la période du 15 avril au 15 juin 2018. Toutefois, il est constant que suite à son passage au service des urgences de l'hôpital de la Pitié Salpêtrière, M. A n'a pas été hospitalisé. Il a été en arrêt de travail du 16 avril au 1^{er} juin 2018. Il a initialement eu le pied immobilisé par une attelle pendant sept jours puis, suite au diagnostic de la fracture, il lui a été prescrit, le 16 mai 2018, une botte de marche. Ainsi que le fait valoir le préfet en défense, pour la période précédant la consolidation, le déficit fonctionnel temporaire subi par M. A n'a été que partiel. Au vu de l'ensemble de ces éléments il lui sera alloué une somme de 300 euros en indemnisation du préjudice subi à ce titre.

En ce qui concerne le préjudice lié à la douleur :

7. L'expert évalue le préjudice lié à la douleur de M. A à 2,5 sur une échelle de 7, en tenant compte des souffrances physiques endurées, de la contention plâtrée, mais aussi des souffrances psychologiques. Il lui sera alloué une somme de 3 000 euros en indemnisation de ce chef de préjudice.

En ce qui concerne le préjudice esthétique temporaire

8. L'expert évalue à 2 sur une échelle de 7, en lien avec le port de cannes anglaises et la contention plâtrée, le préjudice esthétique temporaire de M. A. Il lui sera alloué à ce titre une somme de 700 euros.

En ce qui concerne le déficit fonctionnel permanent

9. L'expert retient un déficit fonctionnel permanent à 5 % en lien avec des douleurs à l'effort de son avant-pied droit, une impression d'instabilité, et une limitation minime de la pronation. Il lui sera alloué une somme de 5 500 euros en indemnisation de ce chef de préjudice.

10. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur le fondement de la responsabilité sans faute de l'Etat du fait de l'usage des armes dangereuses également invoqué par M. A, que l'Etat doit être condamné à lui verser à la somme totale de 9 500 euros en indemnisation des préjudices qu'il a subis suite aux blessures dont il a été victime le 15 avril 2018.

Sur les débours exposés par la caisse primaire d'assurance maladie de Paris :

11. En premier lieu, aux termes des deux premiers alinéas de l'article L. 454-1 du code de la sécurité sociale : *« Si la lésion dont est atteint l'assuré social est imputable à une personne autre que l'employeur ou ses préposés, la victime ou ses ayants droit conserve contre l'auteur de l'accident le droit de demander la réparation du préjudice causé, conformément aux règles de droit commun, dans la mesure où ce préjudice n'est pas réparé par application du présent livre. / Les caisses primaires d'assurance maladie sont tenues de servir à la victime ou à ses ayants droit les prestations et indemnités prévues par le présent livre, sauf recours de leur part contre l'auteur responsable de l'accident, dans les conditions ci-après ; ce recours est également ouvert à l'Etat et aux institutions privées, lorsque la victime est pupille de l'éducation surveillée, dans les conditions définies par décret (...) »*. Il résulte de ces dispositions que le recours de la caisse de sécurité sociale, subrogée dans les droits de la victime d'un dommage corporel, s'exerce contre les auteurs responsables de l'accident.

12. La caisse primaire d'assurance maladie de Paris, qui produit une attestation d'imputabilité signée par un médecin conseil le 13 août 2020, justifie suffisamment avoir engagé des dépenses de santé pour le compte de son assuré, constitués de frais médicaux à hauteur de 298,29 euros et d'indemnités journalières pour la période du 16 avril 2018 au 5 mai 2018 à hauteur de 803,60 euros. Il convient dès lors de mettre la somme de 1 101,89 euros qu'elle sollicite, et qui n'est pas contestée, à la charge de l'Etat.

13. En second lieu, en application de l'article L. 454-1 du code de la sécurité sociale et de l'article 1^{er} de l'arrêté du 18 décembre 2025 et eu égard à la somme dont elle obtient le remboursement dans le présent jugement, la caisse primaire d'assurance maladie de Paris est en droit d'obtenir de l'Etat le versement d'une indemnité forfaitaire de gestion d'un montant de 367,30 euros.

Sur les frais d'expertise :

14. Aux termes de l'article R. 761-1 du code de justice administrative : *« Les dépenses comprennent les frais d'expertise, d'enquête et de toute autre mesure d'instruction dont les frais ne sont pas à la charge de l'Etat. Sous réserve de dispositions particulières, ils sont mis à la charge de toute partie perdante sauf si les circonstances particulières de l'affaire justifient qu'ils soient mis à la charge d'une autre partie ou partagés entre les parties. »*.

15. Il y a lieu, en application des dispositions précitées, de mettre à la charge définitive de l'Etat, partie perdante dans la présente instance, la somme de 1 100 euros au titre des frais et honoraires de l'expertise médicale, tels que taxés et liquidés par l'ordonnance du président du tribunal du 6 août 2020, ainsi que la somme de 3 213,04 euros au titre des frais et honoraires de l'expertise balistique, tels que taxés et liquidés par l'ordonnance du président de la cour administrative d'appel de Nantes du 5 novembre 2020.

Sur les frais liés au litige :

16. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros à verser à M. A au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'Etat est condamné à verser à M. A la somme de 9 500 euros.

Article 2 : L'Etat est condamné à verser à la caisse primaire d'assurance maladie de Paris la somme de 1 101,89 euros en remboursement de ses débours.

Article 3 : L'Etat est condamné à verser à la caisse primaire d'assurance maladie de Paris la somme de 367,30 euros au titre de l'indemnité forfaitaire de gestion.

Article 4 : Les frais d'expertise médicale, liquidés et taxés à la somme de 1 100 euros, par ordonnance du président du tribunal administratif de Nantes du 6 août 2020, ainsi que les frais d'expertise balistique, liquidés et taxés à la somme de 3 213,04 euros, par ordonnance du président de la cour administrative d'appel de Nantes du 5 novembre 2020, sont mis à la charge définitive de l'Etat.

Article 5 : L'Etat versera à M. A une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à M. A, au préfet de la Loire-Atlantique et au directeur de la caisse primaire d'assurance maladie de Paris.

Délibéré après l'audience du 17 juin 2026, à laquelle siégeaient :

Mme Chauvet, présidente,
Mme Martel, première conseillère,
Mme Kubota, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 juillet 2026.

La rapporteure,

La présidente,

C. Martel

C. Chauvet

La greffière,

T. Chauvet

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

Pour expédition conforme,
La greffière,