



TRIBUNE

L'ACTUALITÉ DU PATRIMOINE

La responsabilité de l'Etat en question

Il est souvent question de la responsabilité des assureurs dans le soutien aux entreprises touchées par la crise sanitaire. Quid de celle de l'Etat ?

Ces derniers mois, les appels de l'Etat à la solidarité des assureurs se sont multipliés, jusqu'à la menace assumée, par le Ministre de l'Economie, de taxer les assureurs à hauteur de 1,2 milliard d'euros s'ils n'acceptaient pas de geler les primes des TPE-PME.

Cette attitude du gouvernement à l'égard des assureurs interpelle, alors que ceux-ci ont, selon la Fédération française de l'assurance, déjà fait des gestes commerciaux à hauteur de 2,5 milliards d'euros, et supporté des surcoûts liés à la pandémie de Covid-19 d'un montant de près de 5 milliards d'euros en 2020. L'insistance de l'Etat à faire payer les assureurs révèle une situation inquiétante : l'Etat n'a pas les moyens de sa politique, ne veut pas ou ne peut pas les trouver dans l'impôt.

Il ne s'agit pas ici de critiquer la gestion de la crise sanitaire par le gouvernement, mais de relever que cette politique a un coût financier immense, que les mesures ciblées sur certains acteurs économiques (les restaurants, les cinémas) entraînent des charges abyssales et que la logique veut que ce soit la collectivité, et donc l'Etat, qui prenne en charge les pertes de ces secteurs « sacrifiés ». Il ne le fait qu'en partie seulement. La question que cette politique soulève, est donc celle de la responsabilité de l'Etat à l'égard des entreprises interdites de fonctionner pour la sauvegarde de l'intérêt général. C'est une chose d'être fermé ou sans activité parce que les consommateurs ne veulent pas sortir de chez eux. C'en est une autre d'être fermé parce que l'Etat l'impose.

L'IMPÔT IMPOSSIBLE

Depuis 1938 et l'arrêt « La Fleurette », le droit administratif connaît le principe de responsabilité de l'Etat du fait de la rupture d'égalité des charges publiques. C'est bien de cela qu'il s'agit ici, puisque l'Etat décide (à tort ou à raison) de faire supporter à certaines entreprises le coût de la lutte contre la pandémie en les fermant. C'est à l'Etat, en indemnisant ces entreprises, de rétablir l'équilibre



BENJAMIN POTIER ET SAFINE HADRI,
avocats associés en Droit de la Responsabilité et des Assurances au cabinet DS Avocats

devant les charges publiques qu'il a lui-même rompu. Sa responsabilité a d'ailleurs déjà été retenue pour des lois affectant un secteur économique. Il est donc surprenant de voir l'Etat, responsable de la situation - factuellement, voire juridiquement, au sens de « légalement tenu à indemniser le dommage » - en appeler à toujours plus de solidarité des assureurs.

Mais l'Etat n'est pas en mesure d'indemniser les entreprises ciblées par ces mesures attentatoires à la liberté d'entreprendre : ses moyens, fortement obérés avant la crise par un déficit important, le sont encore plus depuis le début de celle-ci, entre dépenses supplémentaires et baisses de ressources. Or, les pouvoirs publics n'envisagent pas - à ce stade - de faire appel à la solidarité nationale via l'impôt pour accorder une réparation totale à ces entreprises. L'Etat attend donc que cet impôt impossible, mais nécessaire pour faire face à ses obligations, soit levé par les assureurs, au même titre que de nombreuses taxes déjà assises sur les contrats d'assurance obligatoires (1).

Ce qui présente l'avantage d'être répercuté sur toute la collectivité nationale, d'être relativement indolore, et d'orienter un mécontentement éventuel vers les assureurs plutôt que l'Etat. Et voilà pourquoi les assureurs doivent indemniser... 