

Le domaine des présomptions simples est beaucoup plus large, et on ne s'en étonnera pas: car ici, il s'agit, on l'a vu, d'une méthode de recherche de la vérité. Il est donc normal que le juge, maître de la conduite du débat dans une procédure inquisitoriale, jouisse en ce domaine d'une liberté créatrice plus étendue.

Pourtant, celle qui domine tout le système administratif français dépassait son initiative. Elle n'est pas davantage, d'ailleurs, formulée explicitement par le législateur. Elle demeure implicite, comme souvent ce qui est fondamental. C'est la Doctrine qui lui a donné récemment son nom : il s'agit de l'autorité de chose décidée, que nous avons déjà mentionnée.

Une présomption de conformité au droit s'attache à la décision administrative. Sans cela, comment expliquer son caractère exécutoire, c'est-à-dire le pouvoir reconnu à l'administration d'en assurer l'exécution immédiate? Cette prérogative d'exécution serait incompatible avec le principe de l'État de droit, et relèverait de l'arbitraire pur, si elle ne l'étayait pas sur une présomption de légalité.

Mais la présomption souffre la preuve contraire : devant le juge, le particulier peut établir l'illégalité de la décision, soit pour en obtenir l'annulation, soit pour demander réparation du dommage qu'elle a causé, soit, devant le juge répressif, pour solliciter la relaxe au vu de l'illégalité de la décision qui fonde la poursuite.

Seulement, la présomption de légalité déplace le fardeau de la preuve : au requérant d'établir l'illégalité qu'il dénonce. Le juge, d'ailleurs, ne se fait pas faute de l'y aider, notamment en obligeant l'administration, si elle se réfugie dans le secret et le silence qui lui sont chers, à révéler les motifs de sa décision.

De tels déplacements du fardeau de la preuve ne sont pas rares, et la matière de la responsabilité pour dommages causés par les travaux publics en offre des exemples caractéristiques. Lorsque le dommage est imputable à un ouvrage public - par exemple, lorsqu'un nid de poule dans le revêtement d'une route provoque un accident - la victime n'a pas à faire la preuve de la faute de l'administration : c'est la théorie du « défaut d'entretien normal » qui l'en dispense. Le service compétent est présumé avoir manqué à l'obligation, qui lui incombait, d'entretenir l'ouvrage, ou encore de le surveiller. Il est donc présumé en faute, sauf s'il prouve qu'il a, en réalité, assuré l'entretien conformément à des normes de diligence que le juge établit au fil des espèces.

Citons encore, dans ce même domaine, le problème classique - que tend à raréfier, hélas, la phobie contemporaine de l'arbre qui s'est emparé de nos Ponts et chaussées - du dommage causé par la chute, sur la route, d'un des arbres qui la bordent. Si rien ne permettait, dans l'apparence extérieure, de deviner l'évidement du tronc, et la chute imminente, l'administration est présumée en règle avec son obligation d'entretien; la présomption joue cette fois en sa faveur: à la victime d'établir la faute.

Vous remarquerez que, dans toutes ces hypothèses, la présomption n'est pas gratuite : elle cherche, dans la réalité, une justification. Il est vrai, heureusement, que la plupart des décisions administratives sont légales. Il est normal de conclure que, si une défectuosité de l'ouvrage public a causé un accident, c'est qu'il était mal entretenu, et que la chute d'un arbre qui présentait tous les signes extérieurs de la santé végétale n'est pas due à une faute du service chargé de le surveiller. Comme quelques-unes des présomptions irréfragables que nous avons rencontrées, la présomption simple se calque sur le *plerumque fit*, sur la plus grande probabilité, et l'hypothèse de travail qu'elle constitue pour la recherche du vrai n'est pas, en ce sens, déraisonnable, ni, partant, injuste.

Ce n'est cependant pas toujours le cas, et il y a des présomptions simples qui ne se justifient pas par leur conformité au plus probable.

Pour sortir un instant du droit public, tel est le cas de la grande présomption qui couvre l'inculpé devant le procès pénal : la présomption d'innocence. Puisqu'il est là, cependant, puisque c'est lui qui a été choisi pour être déféré au juge, il faut bien admettre que, tout présumé innocent qu'il soit, il est présumé moins innocent que l'ensemble des autres citoyens, et que le juge d'instruction ne l'aurait point retenu si quelques probabilités ne jouaient dans le sens de sa culpabilité. La présomption, ici, s'écarte du probable : pour une raison d'équité supérieure, qui est inhérente au respect de l'homme, elle maintient sa protection même sur celui que les faits semblent accabler.

C'est l'équité encore qui a dicté au juge administratif une variété curieuse de présomption simple: dans certaines hypothèses précises, le juge accepte de réparer le dommage particulier et exceptionnel causé par le législateur lui-même (3). Celui-ci est présumé avoir entendu réparer le préjudice qu'il fait subir à quelques-uns dans l'intérêt de tous. La présomption ne joue que si la preuve contraire n'a pas été fournie d'avance, par une disposition de la loi excluant expressément toute indemnité. Mais, en cas de silence, la présomption prend toute sa force: le législateur est censé avoir voulu respecter l'égalité de tous devant les charges publiques, et, si les autres conditions mises par le juge à la réparation sont réunies, celui-ci n'hésite pas à l'accorder. Et pourtant, il est plus que douteux que le législateur ait attaché, à son silence, la signification positive que lui prête le juge. Mais le souci d'équité l'emporte ici sur la conformité au probable.

Autre exemple, plus frappant : lorsque la loi exclut « tout recours » contre une décision, elle est présumée n'avoir pas entendu exclure le recours pour excès de pouvoir, parce que celui-ci est la garantie suprême du principe de légalité, et que le législateur ne saurait être présumé avoir voulu le méconnaître (4). Là encore, la présomption ne tombe que si le texte mentionne expressément le recours pour excès de pouvoir parmi ceux qu'il entend exclure. Présomption interprétative qui prend audacieusement le contre pied de la volonté certaine du législateur, au nom des principes essentiels de l'État de droit.

Extraits de J. Rivero, *Fictions et présomptions en droit public français*, in *Les présomptions et les fictions en droit*, 1974, p. 101 et s., spéc. p. 108 et s