

RFDA

RFDA 2020 p.333

La réparation en nature du préjudice dans le droit administratif de la responsabilité non contractuelle (1)

À propos de Conseil d'État, section, 6 décembre 2019, *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill*, n° 417167, Lebon avec les conclusions (2) ; AJDA 2020. 296 (3), chron. C. Malverti et C. Beaufils (4) ; *ibid.* 2019. 2519 (5) ; AJCT 2020. 212, obs. M.-C. Rouault (6) ; RFDA 2020. 121, concl. G. Pellissier (7)

Jacques Petit, Professeur à l'Université Rennes I

L'arrêt de section *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill* (2) laisse un sentiment mitigé à son lecteur, singulièrement s'il le rapporte aux perspectives ouvertes par les excellentes conclusions du rapporteur public, Gilles Pellissier (3).

D'un côté, en énonçant, pour la première fois de manière explicite, que les injonctions susceptibles d'être prononcées par le juge de la responsabilité, en vue de mettre fin à un dommage (de travaux publics) ou d'en pallier les effets, figurent au nombre des « modalités de la réparation », le Conseil d'État achève de renverser le principe selon lequel, en droit administratif, à la différence du droit privé, la réparation se fait exclusivement en valeur et non en nature. Il importe peu, à cet égard, que l'expression même de « réparation en nature », usuelle en doctrine (4), ne figure pas dans la décision : si le mot n'y est pas, la chose est bien présente, peut-être même un peu trop, la nature réparatrice de certaines des mesures susceptibles d'être prescrites par le juge de la responsabilité prêtant à discussion. Le Conseil d'État confirme par-là, tout en apportant certaines précisions, une solution déjà présente dans les arrêts *M. Baey* (5), rendu en matière de responsabilité administrative pour faute, et *Commune de Chambéry* (6) qui concernait, lui, certains dommages de travaux publics. Cette solution est assurément un progrès dès lors que, comme il est unanimement souligné (7), supprimer ou réduire un dommage vaut mieux que seulement le compenser.

D'un autre côté, toutefois, de son affirmation que les injonctions de faire cesser un dommage ou d'en pallier les effets sont une manière de le réparer, le Conseil d'État s'est refusé à tirer toutes les conséquences logiques, celles-là même que Gilles Pellissier lui exposait dans ses conclusions, avec une remarquable cohérence. En ce qui concerne le champ d'application de la réparation en nature, l'arrêt du 6 décembre 2019 ne statue en effet que sur les dommages de travaux publics et non sur la responsabilité publique en général, alors que, quel que soit le régime de responsabilité en cause, il s'agit toujours de réparer et qu'il peut donc être souhaitable, si c'est possible, de le faire en nature. Surtout, il reste prisonnier de l'idée que l'exercice de son pouvoir d'injonction par le juge de la responsabilité suppose nécessairement une faute de l'administration, là où il devrait logiquement suffire, à cet effet et puisqu'il s'agit de réparer, que celle-ci fût responsable.

De ce point de vue, le Conseil d'État n'a pas saisi « l'occasion parfaite » (8) que lui offrait l'affaire de donner à la réparation en nature toute la place qu'elle mérite dans le droit administratif de la responsabilité non contractuelle. Les données de cette affaire, qui ressortent de la décision rendue (pt 1) et se trouvent précisées par les conclusions du rapporteur public (9), peuvent être brièvement rappelées.

Le défaut d'étanchéité d'une voie piétonne a entraîné des infiltrations d'eau dans les garages de la copropriété Monte-Carlo Hill, située sur le territoire de la commune de Beausoleil. Le syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill a demandé à celle-ci de procéder à la réfection de l'étanchéité de cette voie, puis sollicité du tribunal administratif de Nice l'annulation de son refus en date du 30 septembre 2011. Ces conclusions d'annulation ont été assorties de conclusions indemnitaires (qui, à l'époque, en matière de travaux publics, n'avaient pas à être précédées d'une décision préalable) et de conclusions à fins d'injonction portant sur deux points : la « réfection des parties d'immeubles affectés par ces désordres » (entendre : des travaux de réparation des garages) et la reprise de l'étanchéité de la voie piétonne. Le tribunal administratif de Nice (dont le moins qu'on puisse dire est qu'il a pris son temps pour statuer, le 10 janvier 2017...) a annulé la décision de la commune, condamné celle-ci au paiement de

dommages et intérêts et lui a enjoint de faire les travaux de reprise nécessaires pour mettre fin au défaut d'étanchéité de la voie piétonne. La cour administrative d'appel de Marseille (qui, elle, probablement consciente du retard pris dans cette affaire, a fait diligence en se prononçant le 9 novembre 2017) a partiellement annulé le jugement, en tant qu'il avait annulé la décision de la commune et prononcé une injonction, et rejeté ces demandes, au motif que « la commune de Beausoleil n'avait pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en décidant de ne pas procéder à de tels travaux, eu égard notamment à leur coût au regard des priorités budgétaires de la commune ». C'est l'arrêt que le Conseil d'État a cassé pour erreur de droit (pt 5), la cour n'ayant pas respecté les règles selon lesquelles le juge de la responsabilité doit statuer sur les conclusions à fins d'injonction dont il est saisi. Ces règles (définissant « le cadre juridique applicable à l'office du juge de la réparation ») sont posées dans les points 1 à 3 de l'arrêt. En premier lieu, pour le Conseil d'État, lesdites conclusions d'injonction, que les juges du fond avaient analysées comme tendant à obtenir, sur le fondement de l'article L. 911- du code de justice administrative (CJA), les mesures nécessairement impliquées par l'annulation, sur le terrain de l'excès de pouvoir, du refus de la commune d'effectuer les travaux à elle demandées, relèvent du plein contentieux de la responsabilité, solution déjà adoptée par certaines juridictions d'appel (10). C'est logique dès lors que les injonctions en cause « sont des modalités de la réparation du dommage » (pt 3). En second lieu, s'estimant saisi de conclusions d'excès de pouvoir, la cour administrative d'appel de Marseille avait subordonné le prononcé de l'injonction de travaux à l'illégalité du refus de les entreprendre, identifiée au terme d'un bilan assorti d'un contrôle restreint à l'erreur manifeste d'appréciation, conformément à une position précédemment adoptée par elle (11) et d'autres juges d'appel (12). Le Conseil d'État, quant à lui, estime que le juge du plein contentieux de la responsabilité ne peut ordonner des mesures propres à mettre fin au dommage ou en pallier les effets qu'après avoir identifié une faute de la personne publique responsable consistant à n'avoir pas pris ces mesures (pt 2).

On retrouve ainsi les deux aspects précédemment mentionnés. Le premier réside dans la reconnaissance du pouvoir du juge de la responsabilité de prescrire des obligations de faire, qui, selon la présentation que le Conseil d'État en donne lui-même, relèvent de la réparation. Cette reconnaissance ne concerne, certes, dans l'arrêt *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill*, que les dommages de travaux publics. Elle rejoint toutefois la solution qui avait été adoptée sur le terrain de la responsabilité pour faute par la décision *M. Baey*. C'est pourquoi l'on peut parler d'une affirmation du pouvoir du juge de la responsabilité d'enjoindre à la personne publique responsable de réparer en nature. Si cette affirmation implique une conception large de la réparation en nature (que l'on peut discuter), d'un autre côté, et c'est le deuxième aspect de l'arrêt du 6 décembre 2019, le Conseil d'État enserme le pouvoir d'injonction du juge de la responsabilité dans des limites peu compatibles avec sa nature réparatrice et tenant, comme on l'a vu, à son domaine d'application et à ses conditions d'exercice. La portée du pouvoir du juge de la responsabilité de prescrire une réparation en nature apparaît ainsi contrastée.

L'affirmation du pouvoir du juge de la responsabilité d'enjoindre à la personne publique responsable de réparer en nature

Cette affirmation ne sonne assurément pas comme un coup de tonnerre dans un ciel serein. Elle se présente au contraire comme l'aboutissement d'une remise en cause progressive du refus traditionnel du juge administratif de prescrire à l'administration responsable de réparer le préjudice en nature, par quoi il s'impose de commencer.

Le refus traditionnel du juge administratif d'ordonner une réparation en nature

Pour avoir fait l'objet d'une jurisprudence ancienne et constante, dont la doctrine a périodiquement rendu compte (13), ce refus apparaît des plus connus. Il ne semble pas néanmoins complètement inutile d'y revenir, pour souligner deux points, qui n'ont peut-être pas été assez marqués : la singularité de la manière dont le droit administratif a abordé cette question, par rapport au droit privé ; le fait que, ce qui a été traditionnellement exclu par la jurisprudence administrative, ce n'est pas tant la réparation en nature en elle-même (dont la possibilité et même les mérites sont reconnus), que le pouvoir du juge de l'imposer à l'administration responsable ; ceci, d'ailleurs, expliquant cela.

Dans la mesure où l'action en responsabilité est conçue comme ayant pour objet exclusif d'obtenir la réparation du préjudice, ce qu'elle permet de demander au juge dépend d'abord de la notion de réparation. C'est ainsi que le droit privé (droit positif et doctrine) a envisagé le problème et c'est donc l'idée qu'il se fait de la réparation qui l'a conduit à admettre la possibilité pour le juge de condamner le responsable à réparer en nature, lors même, il n'est pas inutile

de le souligner, que ce dernier serait une personne publique⁽¹⁴⁾. Le droit administratif a traditionnellement raisonné différemment. La notion de réparation n'en est pas absente (et elle ne diffère guère de celle du droit privé) mais elle n'est pas au premier plan. La donnée fondamentale qui a commandé la position du juge administratif dans cette matière est, c'est bien connu, relative à l'étendue de ses pouvoirs à l'égard de l'administration active ; c'est une conception restrictive de ces derniers qui l'a conduit à se refuser le pouvoir de condamner la personne publique à réparer en nature.

Ces deux points méritent d'être repris, d'autant plus que l'ancienneté et la richesse des réflexions menées en droit privé sur les modalités non pécuniaires de la réparation (qui n'ont naturellement pas d'équivalent en droit administratif, et pour cause) facilitent une clarification conceptuelle utile dans une matière propice à quelques confusions.

La position du droit privé

Le rôle du juge de la responsabilité est évidemment d'appliquer les règles de responsabilité au cas litigieux qui lui est soumis. Conformément à une analyse des plus classiques⁽¹⁵⁾, son office peut donc être décrit à partir de la structure conditionnelle de ces règles. Cet office consiste ainsi, après déclaration que les conditions de la responsabilité posées par la règle applicable sont remplies, à en tirer les conséquences que celle-ci, telle qu'elle est interprétée par le juge, y attache, en mettant à la charge du responsable les obligations inhérentes à sa responsabilité (dont les droits de la victime sont la face active).

Par conséquent, la détermination des mesures que le juge peut imposer au responsable est, avant tout, une question de fond relative à l'interprétation de effets de la responsabilité, c'est-à-dire en définitive à la signification que l'on donne à la notion même de responsabilité. C'est de cette façon que le droit privé (droit positif et doctrine) aborde la question.

Selon la conception classique et toujours dominante (mais discutable et aujourd'hui discutée, on y reviendra), les effets de la responsabilité se résument à un seul : être responsable c'est être obligé de réparer le préjudice et corrélativement le droit de la victime est exclusivement un droit à réparation.

Dans ces conditions, ce que le juge de la responsabilité peut imposer au responsable est tout entier commandé par la notion de réparation. La conception que le droit privé se fait de cette dernière ressort d'un motif constant de la jurisprudence de la Cour de cassation selon lequel « le propre de la responsabilité civile » (et donc de la réparation, dès lors que les deux sont assimilées), « est de rétablir aussi exactement que possible l'équilibre détruit par le dommage et de replacer la victime dans la situation où elle se serait trouvée si l'acte dommageable ne s'était pas produit »⁽¹⁶⁾. Ce motif, précisons-le, a certes pour objet d'affirmer et de définir le principe de la réparation intégrale. Mais, par-là même, il comprend également une définition de la notion de réparation, qui repose sur l'objectif de cette dernière⁽¹⁷⁾.

Les implications d'une telle conception de la réparation, sur le terrain des modalités de celle-ci, sont évidentes. Cette conception ne comporte pas seulement d'admettre, à côté de la réparation pécuniaire, la réparation en nature ; elle conduit aussi à considérer que, au regard de l'objectif ainsi assigné à la réparation, cette dernière est « le mode de réparation le plus parfait »⁽¹⁸⁾. Du moins en est-il ainsi, si, comme c'est généralement le cas chez les auteurs de droit administratif, on définit la réparation en nature par sa finalité, comme étant celle qui vise à effacer matériellement le préjudice et qui de ce fait permet « le rétablissement effectif de la situation atteinte, telle qu'elle se trouvait avant la survenance du dommage »⁽¹⁹⁾ ; ainsi, par exemple, de la reconstruction d'un mur fautivement détruit. Cette forme de réparation (que l'on peut appeler « restauration » ou « restitution »⁽²⁰⁾) est alors opposée à la réparation par équivalent qui tend, non pas à effacer le dommage (c'est impossible quand il est irréversible), mais à le compenser par l'allocation à la victime d'un avantage équivalent à ce qu'elle a perdu, généralement identifiée aux dommages-intérêts.

Il faut toutefois relever que, sans remettre en cause l'idée que la suppression du préjudice offre la meilleure réalisation de la finalité de la réparation, la doctrine de droit privé, systématisant les données du droit positif, retient généralement une définition différente de la réparation en nature, fondée, non pas sur la finalité des mesures réparatrices, mais sur leur contenu⁽²¹⁾. Sur ce fondement, on oppose la réparation pécuniaire à la réparation non

pécuniaire, positivement dénommée en nature. Les deux définitions ne coïncident pas parce qu'elles ne reposent pas sur le même critère. Entendue comme recouvrant toute condamnation non pécuniaire, la réparation en nature vise le plus souvent un objectif de restauration, mais elle peut aussi tendre à compenser le préjudice, par l'attribution à la victime d'un équivalent en nature de l'avantage perdu (remise d'un bien équivalent au corps certain ⁽²²⁾ détruit, par exemple). De ce point de vue, il n'est pas exact d'assimiler, comme on le fait souvent, indemnisation et réparation par équivalent. Cela l'est d'autant moins que, si la réparation par équivalent n'est pas forcément pécuniaire, inversement, il n'est pas absolument vrai que la réparation pécuniaire soit toujours une réparation par équivalent. En effet, quand le préjudice subi est purement pécuniaire ou, en d'autres termes, quand c'est exclusivement dans sa situation pécuniaire que la victime est atteinte (par un manque à gagner, par exemple), une condamnation pécuniaire permet, comme l'écrit justement R. Chapus ⁽²³⁾, une « véritable réparation », c'est-à-dire une restauration de la situation qui préexistait au dommage.

Il apparaît ainsi que le droit privé retient une conception large de la réparation en nature, qui englobe toutes les formes non pécuniaires de réparation. Le caractère extensif de cette conception comprend un autre aspect. L'effacement du préjudice peut être obtenu par deux types de mesures. Certaines visent directement le préjudice, comme dans l'exemple précédemment donné de la reconstruction d'un mur fautivement détruit ; d'autres ne font disparaître le préjudice que de manière indirecte, en s'attaquant à sa cause (par exemple, suspension de l'activité d'un établissement bruyant qui ne respecte pas la réglementation en la matière, aussi longtemps qu'il ne s'y conformera pas ⁽²⁴⁾). Les unes comme les autres sont, au moins en principe, regardées comme relevant de la réparation en nature ⁽²⁵⁾, alors que pour les secondes, on le verra, cela est discutable. Il est certain qu'ici « l'assimilation de la responsabilité civile à la réparation » ⁽²⁶⁾, qui conduit à considérer que toutes les mesures prononcées par le juge de la responsabilité sont par définition des mesures de réparation, exerce une influence décisive.

Cette précision est d'autant plus importante qu'en droit administratif, les mesures sollicitées du juge, spécialement en matière de dommages de travaux publics, visent souvent à mettre fin à un préjudice en s'attaquant à sa cause.

La position traditionnelle du droit administratif

Très tôt, en matière de dommages de travaux publics principalement, le juge administratif a été saisi de demandes par lesquelles le requérant sollicitait, non pas (ou pas seulement) le versement de dommages-intérêts, mais la réalisation de travaux propres à faire cesser le dommage, tels que notamment des travaux de réfection ⁽²⁷⁾ ou de suppression ⁽²⁸⁾ de l'ouvrage public dommageable. De telles mesures, qui, on le voit, portent sur la cause du préjudice, relèvent de la réparation en nature telle que l'entend le droit privé et, de manière générale, elles ont été analysées comme telles par la doctrine de droit administratif ⁽²⁹⁾. De manière générale, ces demandes ont été rejetées comme irrecevables. Plus ou moins développé ⁽³⁰⁾, le motif de ce rejet est constant : il n'appartient pas au juge administratif d'ordonner à l'administration les travaux qu'elle pourrait entreprendre pour mettre un terme au préjudice et en prévenir le retour ni, par suite, de la condamner à une astreinte à raison du retard qu'elle mettrait à les exécuter. Comme certaines décisions le marquent explicitement ⁽³¹⁾, l'administration est seule juge de l'opportunité d'accomplir de tels travaux.

Ces formules ramassées renvoient à deux principes. Le premier, général, est celui de la prohibition des injonctions. En d'autres termes, la réparation en nature est exclue parce qu'elle supposerait que le juge administratif prononçât, contre la personne publique responsable, une obligation de faire, c'est-à-dire une injonction, ce qui lui est interdit. Le second principe est plus particulier en ce sens qu'il concerne seulement les dommages de travaux publics et même, plus précisément, les dommages (accidentels ou permanents) qui trouvent leur cause dans un ouvrage public. Il s'agit du principe d'intangibilité de l'ouvrage public qui interdisait au juge administratif (comme au juge judiciaire) de prescrire aucune mesure susceptible de porter atteinte à un tel ouvrage, serait-il dommageable ou « mal planté ». Il importe ici de rappeler que ce principe, assurément fondé sur l'affectation de l'ouvrage public à l'intérêt général, procède aussi d'une certaine conception des rôles respectifs de l'administration et de son juge : si la suppression ou la modification d'un ouvrage public dommageable ne peut être ordonnée par ce dernier, c'est parce que ces mesures sont propres à nuire à l'intérêt général servi par l'ouvrage et que, dès lors, il appartient à l'administration seule d'apprécier l'opportunité de les prendre.

Ainsi, le refus traditionnel du juge administratif d'ordonner à l'administration reconnue responsable d'un dommage de

le réparer en nature procède d'une autolimitation de ses pouvoirs. Elle ne découle nullement d'une conception restrictive de la notion de réparation qui réduirait celle-ci à sa forme pécuniaire. Bien au contraire, certaines données jurisprudentielles manifestent que, sur ce terrain, les vues du juge administratif ne s'opposent pas à celles du juge judiciaire. En premier lieu, la formulation que la Cour de cassation a donnée au principe de la réparation intégrale et la conception de la réparation qu'elle véhicule a été reprise, certes à une seule occasion, par le Conseil d'État (32). Surtout, la jurisprudence administrative a classiquement ménagé à la réparation en nature, à titre facultatif, une place limitée mais réelle. Cette place résulte de jurisprudences bien connues. Elles sont principalement (33) au nombre de trois. Il s'agit d'abord des condamnations alternatives : l'administration est condamnée au versement d'une indemnité « si mieux elle n'aime » exécuter, dans un délai déterminé par le jugement, les travaux propres à remédier au préjudice et, notamment, supprimer ou modifier les ouvrages exécutés par elle (34). Cette manière de faire, quoique rare, demeure actuelle (35) ; on verra d'ailleurs que l'arrêt *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill* la réactive. De l'incitation que comporte la condamnation « si mieux n'aime », le juge passait à la pression avec la technique des dommages-intérêts moratoires. Ici, l'administration est condamnée à payer une indemnité périodique jusqu'au jour où elle aura fait cesser le dommage par la réalisation de travaux adéquats (36). Une dernière technique est constituée par l'indemnisation conditionnelle, selon l'expression de Nicolas Polge, qui la définit ainsi : « l'administration est condamnée à une indemnité, dont elle est dispensée dans le cas où elle met fin au dommage dans un délai fixé par le juge » (37). Ces deux dernières manières de faire sont restées exceptionnelles.

Envisagés du point de vue des pouvoirs du juge, ces procédés apparaissent comme autant d'atténuations à l'interdiction d'ordonner la réparation en nature. Mais ils manifestent que ledit juge, non seulement accepte parfaitement que la réparation en nature (comprise de manière large, on l'a vu) est bien une forme de réparation, et même qu'elle peut être une réparation plus satisfaisante que l'indemnisation (sinon, il ne pousserait pas l'administration dans ce sens). Dans ce jugement implicitement favorable, la considération de l'intérêt financier public a certainement joué un rôle : le versement indéfini de dommages-intérêts à raison d'un dommage qui perdure peut se révéler finalement plus coûteux qu'une réparation en nature qui met fin à ce dommage. Mais l'idée que cette forme de réparation est aussi plus complète pour la victime a peut-être pesé. Cette idée est en tout cas largement à l'origine de l'évolution de la position du juge administratif en la matière.

La reconnaissance progressive du pouvoir du juge de la responsabilité d'enjoindre à la personne publique de réparer en nature

Fondé sur une autolimitation des pouvoirs du juge, le refus traditionnel du juge administratif de condamner l'administration à réparer en nature ne pouvait qu'être ébranlé par leur expansion contemporaine. Le ressort fondamental de cette évolution réside dans la recherche d'une plus grande effectivité des décisions du juge. Appliquée à la question des modalités de la réparation, cette préoccupation est propre à entraîner une inversion de la hiérarchie des facteurs qui gouvernent la position du juge administratif dans ce domaine. La notion de réparation (ou, plus largement, celle de la responsabilité) et ce qu'elle implique sa pleine réalisation tend à passer au premier plan, ce qui pousse à admettre que le juge de la responsabilité puisse aller au-delà de la réparation pécuniaire. Le souci que ce juge ne se transforme pas, pour autant, en administrateur, sans bien sûr disparaître, intervient alors en second, dans l'aménagement des modalités d'exercice du pouvoir ainsi reconnu dans son principe. Cette inversion des facteurs se lit très clairement dans les conclusions de M. Pellissier, qui reposent sur les droits que la victime détient à l'égard du responsable. L'arrêt rendu par le Conseil d'État, lui, manifeste, on y reviendra, une certaine résistance à ce changement et reste dominé par le principe de séparation du juge administratif et de l'administration.

De manière plus précise, il est évident que le développement du pouvoir d'injonction du juge administratif à partir de la loi du 8 février 1995 (CJA, art. L. 911-1 s.), a sapé le fondement général du refus de condamner l'administration responsable à des obligations de faire. Il est certain également que la remise en cause du principe d'intangibilité de l'ouvrage public ne pouvait qu'ébranler le refus d'ordonner les travaux propres à faire cesser les dommages causés par un tel ouvrage.

Toutefois, ces deux évolutions n'ont fait sentir leurs effets sur les pouvoirs du juge de la responsabilité qu'avec un certain délai. La loi du 8 février 1995 n'habilite le juge administratif à prononcer des injonctions qu'en vue d'assurer l'exécution de ses décisions. La remise en cause de l'intangibilité de l'ouvrage public concerne avant tout l'ouvrage

public illégalement construit. Elle s'est d'abord traduite dans le contentieux de l'excès de pouvoir par la jurisprudence *Époux Denard et Époux Martin* (38). Selon celle-ci, le juge, saisi d'un recours contre le refus de détruire un ouvrage public irrégulièrement édifié, exerce un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation sur le point de savoir si l'intérêt général est de nature à justifier le maintien de l'ouvrage. C'en était ainsi fini de l'appréciation entièrement discrétionnaire traditionnellement laissée à l'administration sur ce point. Cette jurisprudence a trouvé un prolongement naturel dans le contentieux de l'exécution avec l'arrêt *Syndicat départemental de l'électricité et du gaz des Alpes-Maritimes et Commune de Clans* (39). D'après ce dernier, on le sait, le juge administratif, saisi d'une demande d'exécution d'une décision juridictionnelle dont il résulte qu'un ouvrage public a été implanté de façon irrégulière, peut en ordonner la démolition à deux conditions : impossibilité d'une régularisation, absence d'atteinte excessive à l'intérêt général. Pour déterminer ce point, le juge doit procéder à une balance des intérêts : inconvénients que la présence de l'ouvrage présente pour les divers intérêts publics et privés et notamment pour le propriétaire du terrain d'assiette de l'ouvrage, d'une part, conséquences de la démolition de l'ouvrage pour l'intérêt général, de l'autre.

Dans ces conditions, il n'est guère étonnant que, dans un premier temps, le pouvoir d'adresser à l'administration responsable des injonctions propres à faire cesser le préjudice ou à le réduire ait été rattaché aux pouvoirs du juge de l'exécution. Habile, ce rattachement est foncièrement artificiel, parce qu'il méconnaît que les mesures en cause sont de nature réparatrice (*lato sensu*). C'est cette nature qui a conduit le Conseil d'État à rattacher le pouvoir d'injonction dont il s'agit à l'office du juge de la responsabilité.

Le rattachement discutable de la réparation en nature aux pouvoirs du juge de l'exécution

Dans un premier temps de sa jurisprudence, le Conseil d'État a fermement maintenu « qu'en principe, en l'absence de tout texte, il n'appartient pas aux juridictions administratives d'adresser des injonctions à une autorité administrative » (40). La loi du 8 février 1995 ayant autorisé les injonctions d'exécution des jugements, le principe considéré concernait en réalité les injonctions à titre principal, c'est-à-dire celles « dont le prononcé serait l'objet même de la saisine de la juridiction en dehors de toute question d'exécution de la chose jugée » (41). Ce principe valait notamment pour le juge du plein contentieux de la responsabilité non contractuelle, qu'aucun texte n'habilite à imposer à l'administration responsable des obligations de faire. Par suite, les conclusions présentées à titre principal par lesquelles il était demandé à ce juge d'ordonner des mesures de réparation en nature et, pratiquement, des travaux propres à mettre un terme au dommage causé par l'existence ou le fonctionnement d'un ouvrage public, ont continué, même sous l'empire de la loi du 8 février 1995, à être jugées irrecevables (42).

Pour éviter cette irrecevabilité sans remettre en cause le principe de prohibition des injonctions à titre principal, il fallait trouver le moyen de rendre possible le prononcé de mesures de réparation en nature par le juge de l'exécution, sur le fondement des articles L. 911-1 et suivants du CJA. Cela supposait que ces mesures pussent être regardées comme nécessairement impliquées par l'exécution d'une décision juridictionnelle. Deux raisonnements, visant deux types de jugements différents, ont été conduits à cet effet, le second seul ayant prospéré.

En premier lieu, il n'est pas radicalement inconcevable que le jugement à l'exécution duquel est rattachée l'injonction de réparer en nature soit celui, de plein contentieux, qui reconnaît la responsabilité d'une personne. Cela dépend de la conception que l'on se fait du contenu d'un tel jugement. Ainsi, le tribunal administratif de Limoges, dans une décision en son temps remarquée (43), a audacieusement considéré qu'un jugement, présenté comme ayant « déclaré [une personne publique] responsable des dommages » de travaux publics causés par le défaut d'entretien normal d'une digue aux propriétaires d'un étang, « implique nécessairement la réalisation des travaux de réfection » de celle-ci « pour mettre fin aux désordres et permettre une exploitation normale de l'étang ». Cette manière de raisonner fait à juste titre découler l'obligation de réparer en nature du constat de l'engagement de la responsabilité. Elle présente néanmoins deux faiblesses. D'une part, elle réduit le jugement de responsabilité à sa dimension déclarative, alors qu'il condamne aussi à indemniser. D'autre part, à suivre cette conception réductrice, il faudrait considérer que cette condamnation pécuniaire est elle-même une mesure d'exécution du jugement déclarant la responsabilité, que le juge prononcerait donc, non comme juge du plein contentieux de la responsabilité, mais comme juge de l'exécution, ce qui n'est évidemment pas le cas. C'est donc à juste titre que la position adoptée par le tribunal administratif de Limoges est demeurée isolée. La plupart des juridictions qui ont été sollicitées de s'engager dans la même voie s'y sont refusé, en considérant, suivant une conception juridique plus juste, qu'un jugement qui,

reconnaissant une personne responsable d'un dommage (de travaux publics, en pratique), la condamne à indemniser la victime, appelle une seule mesure d'exécution - le paiement de l'indemnité - et n'implique donc pas nécessairement que le responsable effectue les travaux propres à faire cesser le dommage⁴⁴).

Le rattachement de l'injonction de réparer en nature à l'exécution d'une annulation prononcée par le juge de l'excès de pouvoir est apparu plus solide et a rencontré un certain succès. La manière de procéder est bien connue. Il convient de commencer par demander à l'administration de prendre les mesures propres à remédier matériellement au dommage avant de demander l'annulation de sa décision de refus (implicite ou explicite). Cette annulation impliquant nécessairement que ces mesures soient prises, il peut être demandé au juge d'enjoindre à l'administration de les adopter. Ce détour par le contentieux de l'excès de pouvoir a été admis sans difficulté et assez tôt par le juge administratif⁴⁵. C'est, on l'a vu, le raisonnement que la cour administrative d'appel avait adopté dans l'affaire *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill*.

L'efficacité de ce contournement de l'interdiction faite au juge de la responsabilité d'enjoindre à titre principal dépend bien sûr du contrôle exercé sur le refus de prendre les mesures propres à faire cesser le préjudice. Les cours administratives d'appel qui ont pris position sur ce point⁴⁶ ont, en somme, transposé les jurisprudences relatives à l'obligation de démolir un ouvrage public implanté de manière illégale à celle de modifier un ouvrage public dommageable pour qu'il cesse de l'être. De la jurisprudence *Syndicat départemental de l'électricité et du gaz des Alpes-Maritimes* vient la mise en oeuvre d'une balance des intérêts : « une autorité saisie d'une demande tendant à ce que l'administration procède à des travaux ayant vocation à prévenir ou faire cesser des dommages de travaux publics doit prendre en considération, d'une part, les inconvénients que la situation existante entraîne pour les divers intérêts publics ou privés en présence, d'autre part, les conséquences de la réalisation des travaux pour l'intérêt général dont elle a la charge, compte tenu, notamment, de leur coût et apprécier, en rapprochant ces éléments, si la réalisation des travaux n'entraîne pas une atteinte excessive à l'intérêt général ». La jurisprudence *Époux Denard*, quant à elle, a inspiré l'exercice d'un contrôle restreint sur le résultat du bilan établi : « il appartient au juge saisi de la contestation du refus opposé à une telle demande d'apprécier si ce refus n'est pas, à l'aune de ces critères, entaché d'une erreur manifeste d'appréciation », ce qui entraînera à la fois l'annulation du refus et le prononcé de l'injonction. C'est, comme il a été dit, la mise en oeuvre de cette jurisprudence qui avait conduit la cour administrative d'appel à rejeter les conclusions que le syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill avait dirigées contre le refus de la commune de Beausoleil de procéder à la réfection de l'étanchéité des voies publiques dommageables.

Le rattachement du pouvoir d'ordonner à l'administration des mesures de réparation en nature aux articles L. 911-1 et suivants du CJA appelait deux critiques. D'abord il repose sur le principe : pas d'injonction (à titre principal) sans texte. Or, comme Gilles Pellissier l'a bien rappelé dans ses conclusions (ce qui dispense d'insister), cette position apparaît dépassée⁴⁷. Ensuite et surtout, que des mesures de réparation en nature soient ordonnées en exécution d'un jugement et, singulièrement, d'un jugement d'annulation rendu sur un recours pour excès de pouvoir est un artifice procédural qui méconnaît leur véritable nature juridique. La réparation du préjudice, qu'elle se fasse en argent ou en nature, est l'objet même de l'action en responsabilité et, par conséquent, celui du jugement qui statue sur elle. L'injonction de prendre de telles mesures est donc essentiellement une injonction sollicitée à titre principal, qui doit logiquement relever du juge du plein contentieux de la responsabilité. C'est ce que le Conseil d'État s'est finalement résolu à admettre

Le rattachement satisfaisant des injonctions de réparation en nature aux pouvoirs du juge du plein contentieux de la responsabilité

Ce rattachement s'est opéré en deux étapes.

La première est marquée par l'arrêt *M. Baey* (confirmé, sur le point qui est en cause ici, par la décision *Commune de Chambéry*). Dans cette affaire, une pâture, appartenant à un exploitant agricole, avait été polluée par le déversement des eaux usées d'habitations, en raison de la carence fautive d'un maire dans l'exercice de son pouvoir de police. Le requérant demandait qu'il fût enjoint à la commune de mettre en conformité son réseau d'assainissement ou, qu'à défaut, un herbage sain fût mis à sa disposition. L'arrêt admet la recevabilité de ces conclusions sans se fonder sur les dispositions de l'article L. 911-1 du CJA. Il pose en principe que, lorsque le juge administratif est saisi d'un « recours indemnitaire tendant à la réparation d'un préjudice imputable à un comportement fautif d'une personne publique et qu'il constate que ce comportement et ce préjudice perdurent à la

date à laquelle il se prononce, il peut, saisi de conclusions en ce sens, enjoindre à la personne publique en cause de mettre fin à ce comportement ou d'en pallier les effets » et cela « en vertu de ses pouvoirs de pleine juridiction ». Cette solution avait l'insigne mérite de détacher les injonctions en cause des pouvoirs du juge de l'exécution, pour les rapporter, conformément à leur nature, à ceux du juge de la responsabilité.

Toutefois, le motif avancé pour justifier ce rattachement, à savoir le fait que le recours en responsabilité relève du plein contentieux, n'explique en réalité rien du tout ⁽⁴⁸⁾. Ce que le juge de la responsabilité peut faire dépend en réalité de l'objet de l'action en responsabilité. Dès lors, dans la mesure où cet objet est conçu comme portant sur la réparation du préjudice, le seul motif qui est propre à fonder juridiquement le pouvoir du juge de la responsabilité d'ordonner au responsable telle mesure réside dans le fait que celle-ci constitue une mesure de réparation.

C'est précisément ce motif qu'avance l'arrêt *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill*, à propos des injonctions dont il autorise l'édition par le juge de la responsabilité des dommages de travaux publics. D'une part, ce pouvoir d'enjoindre est rattaché à « l'office du juge de la réparation » (titre de la partie de l'arrêt qui comprend les motifs 2 et 3). D'autre part et surtout, les injonctions en cause sont explicitement qualifiées de « modalités de la réparation du dommage » (motif 3). Certes, à la lettre, cette qualification ne concerne que les injonctions sur lesquelles la décision du 6 décembre 2019 porte. Mais, on le verra, ces dernières ne diffèrent pas substantiellement de celles qui peuvent être prononcées en matière de responsabilité pour faute. Ce sont donc bien l'ensemble des injonctions que le juge de la responsabilité est habilité à prononcer qui sont désormais reconnues comme ayant une nature réparatrice.

De cette qualification, qui marque une seconde étape, décisive, dans la construction jurisprudentielle du pouvoir d'injonction du juge de la responsabilité, la décision *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill* tire, dans son point 3, une précision procédurale, fort bienvenue dans un contexte où (comme en l'espèce) le requérant, désireux d'obtenir la cessation d'un préjudice, était accoutumé de prendre la voie détournée du recours pour excès de pouvoir, assortie de conclusions à fins d'injonction, fondées sur l'article L. 911-1 CJA, faute que la voie directe du plein contentieux fût ouverte. Elle l'est désormais. Dès lors, dans la mesure où le juge a bien été saisi de conclusions tendant à ce que la responsabilité de la personne publique soit engagée, les conclusions à fins d'injonction doivent être traitées comme sollicitant, du juge du plein contentieux, une réparation (en nature), lors même que « le requérant aurait demandé l'annulation du refus de la personne publique de mettre fin au dommage assortie des conclusions à fins d'injonctions à prendre de telles mesures ». Dans cette hypothèse, le juge devra regarder ce refus « comme ayant pour seul effet de lier le contentieux ».

De ce que les injonctions de mettre fin au dommage ou d'en pallier les effets sont seulement des modalités de la réparation, que l'action en responsabilité a pour objet de demander, il eût été possible d'inférer une autre conséquence : il suffit que le juge ait été saisi de conclusions tendant à ce que la responsabilité de la personne publique soit engagée, pour qu'il lui appartienne de se prononcer sur les modalités de la réparation, quoi que les parties aient pu lui demander ou non sur ce terrain. Il en serait notamment résulté que le juge peut décider une réparation en nature alors que c'est une indemnisation qui lui a été demandée (ou vice versa). Il en est bien ainsi en droit privé ⁽⁴⁹⁾, cette solution découlant de l'affirmation constante, par la Cour de cassation, du pouvoir souverain des juges du fond quant au choix de la forme de la réparation ⁽⁵⁰⁾. Ce pouvoir a tout de même une limite : le juge ne peut pas imposer à la victime un mode de réparation auquel elle s'est déclarée opposée ⁽⁵¹⁾. Quant à lui, le Conseil d'État n'a pas mis ses pas dans ceux de la Cour de cassation : l'arrêt *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill* pose en règle que le juge de la responsabilité ne peut prononcer d'injonctions que « saisi de conclusions en ce sens ». Il ne peut donc réparer en nature que si la demande lui en a été faite. Cette position est cohérente avec le fait que, comme on le verra, pour qu'une telle réparation soit possible, il ne suffit pas que les conditions d'engagement de la responsabilité soient remplies.

Si elle donne d'utiles précisions sur les implications procédurales de la nature réparatrice des injonctions sollicitées du juge de la responsabilité, la décision du 6 décembre 2019 n'explicite pas le fondement nécessaire de la qualification juridique ainsi retenue, c'est-à-dire la conception de la réparation dont elle procède. Celle-ci ne saurait être que celle qui a été exprimée de longue date par la Cour de cassation et d'après laquelle, on l'a vu, réparer signifie s'efforcer de « replacer la victime dans la situation où elle se serait trouvée si l'acte dommageable ne s'était pas produit ». La raison du silence du Conseil d'État sur ce point ne paraît pas trop difficile à conjecturer : exprimer nettement que c'est dans la notion même de la réparation (ou, si l'on veut dépasser cette notion, dans la conception

des obligations et des droits corrélatifs que comporte la réunion des conditions de la responsabilité), que réside le fondement du pouvoir du juge de la responsabilité d'ordonner de mettre fin au dommage ou d'en pallier les effets, se concilie malaisément tant avec le refus de consacrer ce pouvoir dans l'ensemble de la responsabilité publique et qu'avec l'exigence d'une faute pour son exercice. On touche par là au second point annoncé.

La portée contrastée du pouvoir du juge de la responsabilité d'enjoindre à la personne publique responsable de réparer en nature

La teneur de ce contraste a déjà été présentée : si le Conseil d'État retient, comme en droit privé et de façon discutable, une conception large de la notion même de réparation en nature, il enserme le pouvoir du juge de la responsabilité de recourir à son pouvoir d'injonction dans des limites qui ne cadrent pas avec l'affirmation de la finalité réparatrice de ce dernier.

L'adoption discutable d'une conception large de la notion de réparation en nature

Il convient d'abord de s'arrêter ici un peu sur les différences de formulation qui existent, dans la définition des mesures susceptibles d'être prescrites par le juge de la responsabilité, entre l'arrêt du 27 juillet 2015 *M. Baey*, qui concerne le régime général de la responsabilité administrative pour faute, et celui du 6 décembre 2019, qui est relatif au régime particulier de la responsabilité pour dommages de travaux publics. Selon le premier, le juge peut ordonner à la personne publique responsable, soit de mettre fin au comportement fautif qui est la cause du dommage, soit de pallier les effets de ce comportement. D'après le second, le même juge peut enjoindre à la personne publique responsable de prendre les mesures de nature à mettre fin au dommage ou d'en pallier les effets. Voilà qui appelle quelques remarques. À la différence de la première, la seconde formulation définit l'objet des injonctions susceptibles d'être prononcées par référence exclusive au dommage. C'est assurément plus cohérent avec la présentation de ces mesures comme étant de nature réparatrice. Cela étant, ainsi qu'il a été dit, il est possible de mettre fin à un préjudice en en faisant disparaître la cause, laquelle peut résider dans une faute. De ce point de vue, la formule adoptée en 2019 (injonction de mettre fin au dommage) englobe celle qui a été retenue en 2015 (injonction de mettre un terme à la faute dommageable). De l'une à l'autre décision, il est question de pallier soit les effets (dommageables) de la cause du dommage (2015) soit les effets du dommage lui-même (2017). La première formulation semble meilleure : le dommage étant déjà un effet (du fait qui en est la cause), la seconde implique de parler des effets d'un effet, ce qui devient compliqué (mais, pourrait, il est vrai, trouver une justification dans la distinction entre dommage et préjudice).

L'essentiel toutefois n'est pas là. En qualifiant l'ensemble des injonctions que le juge de la responsabilité (pour dommages de travaux publics, assurément, pour faute, probablement) peut prononcer, de « modalités de la réparation du dommage », le Conseil d'État paraît bien adopter, une définition extensive de la notion de réparation en nature, à l'instar du juge judiciaire. Cette conception, comme on l'a déjà laissé pressentir, n'est pas à l'abri de la discussion. Certaines des injonctions en cause, celles qui visent le préjudice indépendamment de sa cause, méritent en effet pleinement d'être qualifiées de réparatrices. Pour d'autres, celles qui visent à mettre fin à un préjudice en en faisant disparaître la cause, c'est moins assuré.

La nature assurément réparatrice des mesures portant sur le préjudice

Les mesures propres à « mettre fin au dommage » (sans toucher à sa cause) ou à en « pallier les effets » peuvent être de trois sortes, en fonction de la finalité qu'elles poursuivent.

Elles peuvent d'abord tendre à effacer le préjudice ou à l'atténuer et, par là-même, à rétablir la situation qui préexistait avant que ledit dommage survienne. Il s'agit alors, on l'a vu, de réparation-restauration. Ainsi, pour raisonner sur une affaire ayant donné à une condamnation « si mieux n'aime »⁽⁵²⁾, la faute d'un maire ayant permis qu'une personne soit inhumée dans le caveau d'une famille dont elle n'était pas membre, l'exhumation de cette personne, sans revenir sur la faute (qui ne constitue pas un fait continu), permet d'en effacer matériellement l'effet dommageable, ce qui est bien mieux que le versement de dommages-intérêts. Un tel rétablissement matériel du *statu quo ante* ne peut bien sûr avoir lieu que pour l'avenir, car il est impossible de modifier réellement le passé : si, pour raisonner sur l'affaire *M. Baey*, une pâture a été souillée par des eaux usées, il peut être possible de la dépolluer mais non de faire en sorte qu'elle ait toujours été saine. C'est bien pourquoi cette forme de réparation

suppose un dommage continu qui existe toujours au moment où le juge statue et qu'elle doit être complétée, pour les effets passés de ce dommage continu, par une indemnisation.

En matière de dommages de travaux publics, il pourra s'agir de condamner l'administration à effectuer sur les ouvrages lui appartenant les travaux propres à faire disparaître ou à tout le moins à réduire le dommage : ainsi par exemple, de travaux d'isolation phonique permettant de réduire le bruit causé par une installation ⁽⁵³⁾. Il ne saurait être question, par contre, comme le rappelle Gilles Pellissier ⁽⁵⁴⁾, d'ordonner à l'administration d'effectuer des travaux sur les biens endommagés de la victime, qu'il appartient au propriétaire de réaliser comme il l'entend. De ce point de vue, les conclusions présentées par le syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill tendant à ce que le juge enjoigne à la commune d'effectuer les travaux de réparation des garages endommagés par des infiltrations d'eau ne pouvaient être accueillies. Dans ce genre de cas toutefois, l'auteur du dommage peut être condamné au versement d'une indemnité couvrant les frais de réparation ⁽⁵⁵⁾. Mais il faut alors souligner le point suivant : si l'on admet que la « qualification comme pécuniaire ou matérielle de la réparation doit être donnée », non pas « d'après la nature de la prestation faite par le responsable », mais « d'après ce que reçoit la victime » ⁽⁵⁶⁾ (les deux coïncidant le plus souvent), cette manière de faire revient en réalité à une réparation en nature. En effet, si l'on raisonne de la sorte, « condamner le responsable à payer le coût des travaux destinés à effacer le préjudice, c'est prescrire une réparation en nature » ⁽⁵⁷⁾. Où l'on s'aperçoit que la réparation en nature ne suppose pas nécessairement (mais dans la plupart des cas, sans doute) la condamnation de l'administration à une obligation de faire.

Pallier les effets du dommage (ou, mieux, de sa cause) peut aussi passer par l'attribution à la victime d'un équivalent en nature de ce qu'elle a perdu. Ainsi, dans l'affaire jugée par l'arrêt *M. Baey*, on l'a vu, le requérant sollicitait la mise à disposition d'une pâture saine, en remplacement de celle qui ne l'était plus. Le Conseil d'État a jugé que cette mesure était bien de celles qui peuvent être demandées au juge de la responsabilité. Cela montre que principalement « restauratrice », la réparation en nature en droit administratif peut aussi viser un objectif de compensation, comme en droit privé.

Par définition, la compensation suppose une commune mesure entre le dommage subi par la victime et un avantage susceptible de lui être accordé. Par conséquent, si le dommage est à la fois irréversible et incommensurable, seule une troisième forme de réparation apparaît possible, la « consolation » ou, pour reprendre l'expression utilisée par l'article 37 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement, illicite adopté par la commission du droit international de l'ONU (Organisation des Nations unies), la « satisfaction ». Ce texte donne d'ailleurs une bonne idée de ce dont il peut s'agir en énonçant que ladite satisfaction peut consister en « une reconnaissance de la violation, une expression de regrets, des excuses formelles ou toute autre modalité appropriée ». Ce mode de réparation a été admis dans son principe par l'avis *M^{me} Hoffman-Glemane* ⁽⁵⁸⁾. Ce dernier considère que « la réparation des souffrances exceptionnelles endurées par les personnes victimes des persécutions antisémites appelait la reconnaissance solennelle du préjudice collectivement subi par ces personnes, du rôle joué par l'État dans leur déportation ainsi que du souvenir que doivent à jamais laisser, dans la mémoire de la nation, leurs souffrances et celles de leurs familles ». Certes, dans le cas en cause, le Conseil d'État n'a pas eu à affirmer le pouvoir, pour le juge de la responsabilité, d'ordonner aux autorités publiques françaises l'accomplissement de tels actes de réparation, puisqu'il a estimé que ces derniers avaient déjà eu lieu. Mais si un autre cas de cette nature se présentant (à Dieu ne plaise) ⁽⁵⁹⁾, l'on ne voit pas pourquoi le juge de la responsabilité (laquelle serait assurément pour faute) n'userait pas de son pouvoir d'injonction, comme l'envisageait déjà, au demeurant, F. Lénica dans ses conclusions sur ledit avis ⁽⁶⁰⁾. Cela pourrait être rattaché, sans effort démesuré, aux mesures visant à pallier les effets de la faute dommageable.

La question de la nature réparatrice des mesures portant sur la cause du préjudice

Comme on l'a vu, bien souvent, en matière de dommages de travaux publics, les mesures matérielles demandées au juge visent à faire cesser le préjudice (pour l'avenir, bien entendu) en en faisant disparaître la cause. C'était le cas dans l'affaire *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill* : reprendre l'étanchéité de la voie piétonne, c'est mettre fin à la cause des infiltrations et au dommage qui en résulte pour les garages. De même, sur le terrain de la responsabilité pour faute, dans l'affaire *M. Baey*, ce dernier sollicitait la mise en conformité du réseau d'assainissement, soit la cessation de la faute dommageable et, par voie de conséquence, la fin de la pollution de sa pâture.

Or, pour une partie non négligeable de la doctrine, de telles mesures ne sont pas des mesures de réparation et il est donc erroné de les rattacher à la notion de réparation en nature. Deux arguments sont avancés à cet effet.

Le premier concerne le cas où le dommage trouve sa cause dans un acte ou un fait illicite. Les mesures qui ordonnent la cessation de cette situation illicite auront, certes, pour conséquence nécessaire de mettre fin au dommage qui en résultait. Mais, pour maints auteurs de droit privé⁶¹, ce n'est pas là leur objet premier ni leur véritable raison d'être : ces mesures visent avant tout à mettre un terme à une activité contraire au droit et ont pour but réel, non pas de réparer un préjudice, mais de rétablir la légalité méconnue. Ainsi, par exemple, de l'ordre de détruire un ouvrage illégalement édifié sur le terrain d'autrui. Assurément, cette destruction mettra fin au préjudice subi par le propriétaire du terrain d'assiette mais sa véritable justification est de mettre fin à une atteinte illégale au droit de propriété. Pour les auteurs qui défendent cette thèse, la nature spécifique de la cessation de l'illicite doit entraîner deux différences de régime par rapport à la réparation. Alors que la Cour de cassation pose en principe que les juges du fond choisissent librement le mode de réparation qui leur semble adéquat, lesdits juges ont l'obligation d'ordonner la cessation de l'illicite, car il ne saurait être admis qu'une situation contraire au droit perdure. Par ailleurs, à la différence d'une mesure de réparation, une mesure de cessation de l'illicite peut être prononcée sans qu'il soit besoin de prouver un préjudice.

Le deuxième argument ne suppose pas nécessairement un dommage trouvant sa cause dans une situation illicite. Il s'agit de faire valoir que les mesures considérées ne permettent pas de réparer un préjudice déjà causé en l'effaçant, mais plutôt « d'éviter qu'un dommage ne continue à se produire »⁶². Le cas d'espèce en offre un exemple. Les travaux de réparation des garages endommagés sont bien une réparation en nature. Les travaux de reprise de l'étanchéité des voies publiques, permettent de mettre fin aux infiltrations en supprimant la cause n'en sont pas : il s'agit de faire cesser un défaut d'entretien normal et ainsi d'éviter que les dommages causés par les infiltrations continuent de se produire⁶³. De même, dans l'affaire *M. Baey*, mettre en conformité le réseau d'assainissement, ce n'est pas dépolluer le terrain (en le nettoyant, comme on peut nettoyer une plage polluée) mais empêcher que la pollution continue du fait de la carence fautive du maire. Il est significatif de ce point de vue que, comme on l'a vu, le juge administratif ait parfois présenté les mesures qu'il lui était demandé d'ordonner comme destinées à « prévenir le retour d'un dommage ».

Ces arguments (surtout le premier) ont pu conduire Alix Perrin à soutenir dans sa thèse que les « condamnations à une obligation de faire ordonnées par le juge administratif dans un contentieux de dommages de travaux publics résultant de l'existence ou du fonctionnement défectueux d'un ouvrage public » ne sont pas des mesures de réparation⁶⁴.

Ces vues, qu'il n'est pas possible de discuter ici à fond, semblent pertinentes. Il faut toutefois souligner qu'elles n'impliquent nullement de dénier au juge de la responsabilité le droit de prononcer les mesures considérées (à la condition toutefois de maintenir l'exigence d'un préjudice, à l'opposé de l'idée avancée par certains auteurs de droit privé). Cela suppose toutefois d'élargir la conception des effets de la responsabilité et d'admettre que celle-ci ne remplit pas seulement une fonction juridique réparatrice, mais aussi une fonction correctrice (de comportements illicites) voire préventive (de préjudices qui ne se sont pas encore produits). C'est bien d'ailleurs ce que propose la doctrine ici examinée. La même idée se retrouve dans les conclusions de Gilles Pellissier. Pour celui-ci, les effets de droit qu'il convient d'attacher à la réunion des conditions de la responsabilité doivent être réinterprétés. Ils doivent être compris comme consistant, si l'on se place du point de vue de la victime, non seulement dans un droit à ce que les préjudices déjà causés soient réparés (c'est-à-dire effacés ou compensés), mais aussi à ce qu'ils ne continuent pas à se produire. La formule selon laquelle le droit que les règles de la responsabilité reconnaissent à la victime est un « droit à ne pas subir de préjudice »⁶⁵ synthétise ces deux éléments. C'est cette notion plus large de la responsabilité (être responsable c'est être obligé de réparer et d'empêcher que le préjudice se poursuive ou revienne) qui commande alors les mesures que le juge peut prescrire au responsable : celles-ci peuvent être des mesures de réparation en nature proprement dites ou des mesures propres à empêcher la continuation du préjudice.

Il reste que le juge judiciaire comme le juge administratif manifestent quelque réticence à renoncer à l'assimilation de la responsabilité civile à la réparation. Corrélativement, à leurs yeux, la seule manière de justifier que le juge de la responsabilité puisse prononcer une mesure est de présenter celle-ci comme étant de nature réparatrice (et l'on est tenté d'ajouter : lors même qu'ils auraient parfaitement conscience qu'elle ne l'est pas réellement).

Ainsi, en droit privé, les mesures que la doctrine précédemment exposée présente comme poursuivant une cessation de l'illicite sont généralement analysées comme une forme de réparation en nature, visant à faire disparaître le préjudice par la suppression du fait illicite qui en est la cause⁶⁶. Le prononcé de telles mesures relève donc de l'appréciation souveraine des juges du fond. Il n'en va autrement que « lorsque la cessation du fait dommageable est sollicitée sur le fondement d'une action spécifique, distincte de l'action en réparation de droit commun »⁶⁷. Ainsi, par exemple, de l'action en démolition de l'ouvrage édifié sur le terrain d'autrui exercée sur le fondement de l'article 545 du code civil.

En droit administratif, l'évolution de la jurisprudence est, au plus haut point, révélatrice de la difficulté de s'évader de l'identification entre responsabilité et réparation et de son corollaire, le recours à la notion de réparation comme justification unique des pouvoirs du juge de la responsabilité.

L'idée que les injonctions permettant de faire cesser un dommage sont justifiées par les exigences du rétablissement de la légalité est inhérente au rattachement de ces mesures aux pouvoirs du juge de l'exécution. Par hypothèse, les injonctions prononcées sur le fondement des articles L. 911-1 et suivants du CJA visent en effet à tirer les conséquences de l'annulation d'une décision illégale, en l'occurrence, celle par laquelle l'administration avait refusé d'effectuer les travaux nécessaires pour remédier à un dommage causé par l'existence ou le fonctionnement d'un ouvrage public. Ainsi fondée sur une situation illicite (une décision illégale), l'injonction pouvait être considérée comme visant au complet rétablissement de la légalité. Le fait a d'ailleurs été relevé par certains auteurs, qui en ont inféré que le droit administratif, à la différence du droit privé, n'assimilait pas la cessation de l'illicite à une réparation en nature⁶⁸. En réalité, le rattachement des injonctions aux pouvoirs du juge de l'exécution rend parfaitement oiseuse la question de savoir si, et dans quelle mesure, les injonctions en cause sont des mesures de réparation puisque, précisément, elles ne sont pas reliées à l'office du juge de la responsabilité.

C'est dire que les données du problème ont changé à partir du moment où un tel rattachement été réalisé par les arrêts *M. Baey* et *Commune de Chambéry*. Considérées sous l'angle qui nous intéresse ici, ces décisions attestent d'un certain embarras : elles semblent admettre que le juge de la responsabilité puisse faire autre chose que réparer. Mais le juge ne parvient pas à le justifier, parce que cette justification supposerait qu'il se libère de l'idée dont il reste prisonnier, savoir que l'office du juge de la responsabilité s'épuise dans la réparation.

Les décisions en cause reconnaissent au juge du plein contentieux de la responsabilité le droit d'enjoindre, notamment, de mettre fin à la faute ayant causé le dommage (arrêt *M. Baey*) ou permis sa continuation (arrêt *Commune de Chambéry*). Il a pu être raisonnablement soutenu qu'une telle injonction, pour relever du juge de la responsabilité, n'était pas de nature réparatrice et illustre la thèse de la fonction correctrice de la responsabilité⁶⁹. Trois caractéristiques des arrêts en cause allaient dans le sens. D'abord, l'injonction, pour être rapportée au plein contentieux de la responsabilité, n'était pas pour autant présentée comme une mesure de réparation. Bien plus, la formulation des décisions faisait apparaître au sein des conclusions qu'elle habilitait le demandeur à présenter, une dissociation entre celles qui tendaient à la réparation du préjudice subi et celles qui portaient sur les injonctions sollicitées du juge⁷⁰. Enfin, la subordination de l'édition de ces dernières à l'existence d'une faute (ayant causé le préjudice ou permis qu'il perdure) pouvait accréditer l'idée qu'il s'agissait ici moins de réparer un dommage que de mettre un terme à un comportement fautif et, par là-même, à une situation illicite. Il en était d'autant plus ainsi que, dans l'affaire *M. Baey*, c'est cette préoccupation que le rapporteur public, M. Polge, avançait pour justifier le pouvoir du juge de prononcer ladite injonction. S'il lui semblait légitime de maintenir à l'administration la liberté de choisir entre la cessation du préjudice et son indemnisation en matière de responsabilité sans faute, il n'en allait pas de même quand la responsabilité de l'administration est engagée « pour un comportement fautif qui persiste », pour la raison qu'on « ne devrait pas en principe laisser perdurer une situation illicite, même moyennant indemnisation. La reconnaissance d'un comportement fautif de l'administration implique en principe nécessairement que cesse ce comportement, afin d'assurer le principe de légalité ». De manière fort cohérente avec la finalité ainsi assignée à l'injonction en cause, M. Polge proposait d'ailleurs que celle-ci pût être prononcée, non par le juge de la responsabilité, mais par celui de l'exécution. Le raisonnement est alors le suivant : une condamnation à réparer pour faute, et pour une faute qui perdure, implique nécessairement que l'administration mette fin à ce comportement et, par suite, cette mesure peut être ordonnée sur le fondement de l'article L. 911-1 CJA.

Cette solution, on le sait, n'a pas été adoptée par le Conseil d'État et l'on entre là dans les « ambiguïtés » de la décision *M. Baey*⁷¹. À côté de l'injonction de mettre fin à un comportement fautif, cette décision admet que le

juge de la responsabilité peut ordonner des mesures permettant de pallier les effets de la faute et il range parmi celles-ci l'attribution d'un équivalent en nature. Or une telle mesure est, sans conteste, de nature réparatrice et, par surcroît, elle ne porte en rien remède à la carence fautive du maire. Elle ne saurait donc être regardée comme une mesure d'exécution nécessairement impliquée par une condamnation à réparer pour faute et, par conséquent, il était difficile de la rattacher aux pouvoirs du juge de l'exécution. On en trouve la confirmation dans l'arrêt rendu sur renvoi par la cour administrative d'appel de Douai (72). À la différence du Conseil d'État, celle-ci a fondé son injonction sur l'article L. 911-1 CJA, d'où elle a déduit que la condamnation pour carence fautive impliquait seulement que la commune mette fin à la pollution (et donc à la carence dont celle-ci résulte) et non pas, qu'à défaut, elle remplace la pâture polluée par un herbage sain. Si la mesure permettant de pallier les effets du préjudice pouvait difficilement être rattachée aux pouvoirs du juge de l'exécution, sa nature réparatrice permettait de la rapporter, tout naturellement, à l'office du juge de la responsabilité. Mais il n'en va pas de même pour l'injonction de cesser le comportement fautif, même si, à la différence de ce que soutiennent les partisans de l'autonomie de la cessation de l'illicite, le Conseil d'État prend soin de subordonner le prononcé de cette mesure à l'existence d'un préjudice qui perdure à la date à laquelle le juge statue. Pour rattacher à l'office du juge de la responsabilité deux mesures de nature différente, l'une qui ressortit pleinement à la notion de réparation, l'autre qui s'en éloigne, il faut dépasser l'identification de la responsabilité et de la réparation. Faute de parvenir à le faire, le Conseil d'État rapporte les deux injonctions, comme on l'a vu, au fait que le contentieux de la responsabilité est un plein contentieux, ce qui n'explique rien.

L'arrêt *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill* ne parvient pas à sortir du piège. Il demeure fondé sur l'idée que la seule justification juridique du pouvoir donné au juge de prendre une mesure à l'égard du responsable consiste à affirmer qu'elle est une « modalité de la réparation », même si cela n'est pas tout à fait vrai. En soi, à vrai dire, cela n'a rien de très fâcheux. L'essentiel n'est-il pas qu'au prix d'un peu d'artifice le juge de la responsabilité puisse prendre des mesures dont tout le monde voit bien qu'il est souhaitable qu'il puisse les prendre ? Après tout, le juge judiciaire fait la même chose depuis longtemps et, même si cette attitude est critiquée par les partisans de l'autonomie des mesures de cessation de l'illicite, le droit privé de la responsabilité ne semble pas en souffrir gravement.

Assurément. Toutefois, il y a une différence majeure entre la position adoptée par le Conseil d'État et celle du droit privé. Ce dernier en effet tire toutes les conséquences de la qualification des mesures non pécuniaires susceptibles d'être imposées au responsable comme étant de nature réparatrice. En premier lieu, une telle mesure peut être prononcée dans l'ensemble du droit de responsabilité, quel que soit le régime en cause, pour faute ou sans faute. En second lieu, pour que le juge puisse envisager de prononcer une mesure de réparation en nature (*lato sensu*), il faut et il suffit que les conditions d'engagement de la responsabilité soient réunies. Le Conseil d'État fait exactement le contraire, de telle sorte qu'à l'approximation de la qualification, il ajoute une certaine incohérence.

Les limitations discutables du pouvoir du juge de la responsabilité d'ordonner une réparation en nature

Ces limites sont relatives au champ d'application de ce pouvoir et aux conditions de son exercice.

Le champ d'application du pouvoir d'ordonner la réparation en nature

L'idée énoncée par le Conseil d'État, selon laquelle les injonctions susceptibles d'être prononcées par le juge de la responsabilité sont un mode de réparation, comporte deux implications quant au champ d'application du pouvoir de les prononcer. D'abord, celui-ci a vocation à être général puisque, par définition, tous les régimes de responsabilité mettent une obligation de réparation à la charge du responsable. Ensuite, puisque l'injonction n'est qu'un mode de réalisation du droit à réparation de la victime, sa portée se trouve conditionnée par l'étendue de celui-ci, comme Gilles Pellissier l'a justement souligné (73). Cette considération a conduit le rapporteur public à soutenir que la détermination de ce que le juge peut enjoindre de faire dépend d'une distinction fondamentale (qui ne saurait avoir d'équivalent en droit privé) entre les dommages permanents et les dommages accidentels. Cette terminologie, courante en matière de dommages de travaux publics, est ici généralisée à l'ensemble de la responsabilité publique. Le sens de la distinction est d'ailleurs bien connu.

Le dommage permanent est la conséquence nécessaire et prévisible d'une activité que la puissance publique a régulièrement entreprise dans l'intérêt général. Il apparaît donc inhérent à cette activité « qu'elle soit matérielle - existence [régulière] ou fonctionnement [normal] d'un ouvrage public, exécution [régulière] de travaux publics - ou normative - décisions administratives » (74) légales, lois, conventions internationales. Dans ce cas, en raison même de son fondement (la rupture d'égalité devant les charges publiques), le droit à réparation de la victime apparaît limité. Elle peut seulement prétendre à la réparation de la part du dommage qui, par sa gravité et sa spécialité, excède ce que les citoyens doivent normalement supporter dans l'intérêt général. Destinée à réaliser le droit ainsi délimité, la réparation en nature pourra seulement tendre à réduire les effets dommageables de l'activité régulière de la puissance publique, en ce qu'ils ont d'excessif, de la même façon que l'indemnisation ne porte que sur la « partie du préjudice revêtant un caractère anormal » (75). Il ne saurait être question de faire cesser complètement le dommage « puisque par construction, le dommage étant inhérent à l'activité régulière de la puissance publique », cette cessation complète « aurait nécessairement pour conséquence de remettre en cause la décision régulière, l'ouvrage public régulièrement implanté, son fonctionnement normal ou l'exécution régulière de travaux publics » (76).

Il en va tout différemment pour les dommages accidentels. Dès lors que ces derniers ne sont nullement « la conséquence normale, inévitable et assumée » de l'activité d'intérêt général qui les a causés, la victime n'aurait pas dû les subir et rien ne justifie qu'une part en soit laissée à sa charge. Elle a donc droit à la réparation intégrale du préjudice. Destinées à réaliser ce droit, les injonctions du juge de la responsabilité pourront viser à supprimer totalement le dommage, notamment en en faisant disparaître la cause.

Cette démonstration est parfaitement convaincante, sous une réserve. Elle laisse accroire que le principe de la réparation intégrale ne s'appliquerait pas aux dommages permanents, au motif qu'une part seulement de ces derniers constituent un préjudice réparable. Cela ne nous semble pas exact. Le principe de la réparation intégrale impose seulement que le préjudice reconnu comme réparable soit complètement réparé. La limitation du préjudice réparable à une partie des conséquences dommageables d'une activité ne remet donc pas en cause le caractère intégral de la réparation, dès lors que celle-ci compense ou efface ledit préjudice. Il est bien vrai qu'en matière de responsabilité pour rupture de l'égalité devant les charges publiques, la victime peut seulement prétendre à des mesures propres à réduire le dommage en ce qu'il en a d'excessif mais, précisément, si ces mesures sont telles qu'elles permettent la disparition complète de cet excès, elles auront bien permis de faire cesser complètement le préjudice réparable.

Quoi qu'il en soit, le Conseil d'État n'a pas repris à son compte cette théorie générale de la réparation en nature en droit administratif. L'arrêt du 6 décembre 2019 porte seulement sur l'application de cette dernière aux dommages de travaux publics. Il les envisage, cela étant, dans leur ensemble, puisque les modalités d'exercice du pouvoir d'injonction qu'il définit s'appliquent dans tous les cas où le juge administratif « condamne une personne publique responsable de dommages qui trouvent leur origine dans l'exécution de travaux publics ou dans l'existence ou le fonctionnement d'un ouvrage public ». Peu importe donc le régime de responsabilité applicable (pour défaut d'entretien normal ou sans faute) et la nature du préjudice (accidentel ou permanent). À cet égard, la décision *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill* marque un progrès par rapport à l'arrêt *Commune de Chambéry*. Ce dernier n'envisageait en effet que le cas où « le juge administratif met à la charge de la personne publique la réparation d'un préjudice grave et spécial imputable à la présence ou au fonctionnement d'un ouvrage public », ce qui correspond aux dommages permanents causés par un ouvrage public (alors même que l'espèce portait sur un dommage accidentel).


Le Conseil d'État a ainsi, pour le moment, admis la réparation en nature et précisé son régime dans deux domaines : le régime général de la responsabilité pour faute de l'administration (arrêt *M. Baey*) et la responsabilité pour dommages de travaux publics (arrêt *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill*). Il est permis de regretter la prudence de la Haute juridiction et de rêver à l'arrêt qu'elle aurait rendu en suivant les conclusions de son rapporteur public. Mais il est possible aussi de considérer que, sur le terrain du champ d'application de la réparation en nature, l'essentiel a été dit. En effet, dans les régimes de responsabilité qui, pour l'heure et sous ce rapport, ont été laissés de côté, la question ne paraît guère susceptible de se poser. Il s'agit d'abord de la responsabilité pour risque, mis à part les dommages accidentels causés aux tiers par rapport aux travaux et ouvrages publics. Or, comme le rapporteur public l'a relevé, en dehors de ce cas, les dommages réparables sur le fondement du risque sont « rarement continus » (77). Il s'agit ensuite de la responsabilité sans faute pour rupture de l'égalité des charges

publiques en matière de lois, conventions internationales et décisions administratives légalles. Or, dans les deux premiers domaines, on imagine mal que le juge de la responsabilité puisse user d'un pouvoir d'injonction. Dans le dernier, cet obstacle n'existe pas. Mais, dès lors qu'il n'est pas question de toucher à l'acte dommageable (en enjoignant de l'abroger ou de le modifier), puisqu'il est parfaitement légal, on ne voit pas très bien quelle forme pourrait prendre la réduction des effets dommageables dudit acte, jusqu'au seuil où ils apparaîtraient comme une charge normale.

Plus critiquable est la conception des conditions d'exercice du pouvoir d'ordonner une réparation en nature.

Les conditions d'exercice du pouvoir d'ordonner une réparation en nature

Le grand problème de la jurisprudence administrative, en ce qui concerne les conditions d'exercice de son pouvoir d'injonction par le juge de la responsabilité, est le suivant : alors que lesdites conditions dépendent du fondement de ce pouvoir, le Conseil d'État est tiraillé, sur ce point, entre deux conceptions opposées. Et l'on peut ajouter : il l'est d'autant plus que ces injonctions sont parfois authentiquement réparatrices (elles visent le préjudice) parfois non (elles visent la cause du préjudice et notamment un fait illicite).

Selon la première conception, le fondement du pouvoir d'injonction du juge de la responsabilité réside dans l'obligation de réparation du préjudice, dont les injonctions de mettre fin à celui-ci ou d'en pallier les effets, ne sont, comme le dit l'arrêt *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill*, que l'une des modalités d'exécution. Dès lors, pour que le prononcé de telles injonctions soit possible, il faut et il suffit que l'obligation de réparer existe, en conséquence de la réalisation des conditions d'engagement de la responsabilité. Par suite, ce prononcé est possible aussi bien en matière de responsabilité pour faute qu'en matière de responsabilité sans faute. C'est ce qui est admis en droit privé et que proposait Gilles Pellissier  (78). Il faut ajouter que ce fondement est le seul de nature à justifier la possibilité pour le juge de prescrire les mesures qui, visant exclusivement le préjudice, en laissent subsister la cause, qui peut résider dans un acte fautif.

Mais, si ce système est logiquement impliqué par la qualification des injonctions comme « modalités de la réparation », ce n'est pourtant pas celui qui a été adopté par l'arrêt étudié. La raison en est que le juge reste attaché à l'idée (dont le fondement réside dans le principe de séparation de la juridiction administrative et de l'administration) qu'il ne peut adresser d'injonctions à l'administration qu'en vue de remédier à une illégalité ou, plus généralement, à une faute. En d'autres termes, il peut seulement lui ordonner de faire ce que le droit l'oblige à faire ou de cesser de faire ce qu'il lui interdit de faire. Il résulte de cette seconde conception que l'exercice par le juge de la responsabilité de son pouvoir d'injonction suppose une faute de l'administration. De ce point de vue, chassée sur le terrain de la qualification des injonctions que le juge de la responsabilité peut prononcer, l'idée de sanction de l'illicite resurgit sur celui des conditions d'exercice de ce pouvoir. Partant de là, il n'y a pas d'obstacle de principe à l'adoption d'injonctions dans un régime de responsabilité pour faute, comme l'admet l'arrêt *M. Baey*. Dans un régime de responsabilité sans faute, le pouvoir d'injonction ne peut être mis en oeuvre qu'à la condition de découvrir une faute qui, par hypothèse ne figure pas dans les conditions d'engagement de la responsabilité, ce qui est possible mais compliqué. C'est le système que la décision du 6 décembre 2019 retient, dans la lignée de l'arrêt *Commune de Chambéry*, en matière de dommages de travaux publics.

Partagée entre ces deux conceptions du fondement du pouvoir d'injonction du juge de la responsabilité, la jurisprudence détermine des conditions d'exercice de son pouvoir d'injonction en faisant une part à chacune. C'est une source de difficultés.

Considérons d'abord le cas de la responsabilité pour faute. Selon l'arrêt *M. Baey*, pour que le juge puisse enjoindre de mettre fin au comportement fautif ou de prendre des mesures propres à en pallier les effets, il faut (et il suffit) que la faute, comme le préjudice, perdurent à la date à laquelle il se prononce. Deux points méritent d'être soulignés : le caractère cumulatif des conditions posées et leur caractère exhaustif.

La première caractéristique procède directement de la dualité des fondements du pouvoirs d'injonction. D'un côté, ce dernier ne vise pas seulement à mettre fin à un comportement fautif et, par-là, à rétablir la légalité. S'il en était ainsi (comme le prônent les partisans de l'autonomie de la cessation de l'illicite), l'existence d'un préjudice ne serait pas exigée. D'un autre côté, ce pouvoir d'injonction n'est pas purement réparateur, sinon il pourrait être exercé à la seule

condition que le préjudice subsiste à la date de la décision du juge, l'acte fautif ayant cessé. Une précision s'impose ici. Dans un tel cas, il n'y a évidemment plus matière à ordonner la cessation de la faute. Par contre, il peut encore être question d'en pallier les effets : comme le montre l'affaire *Sieur Monnier* (79), une faute dommageable non continue, qui n'existe plus au moment où le juge se prononce, peut fort bien produire un effet dommageable permanent (au sens courant du terme) qu'il peut être souhaitable d'effacer, d'atténuer ou de compenser. La mesure prononcée à ces fins sera alors purement réparatrice : même si elle pour objet un dommage résultant d'une faute, elle ne tend en rien à mettre un terme à cette dernière. Pris à la lettre (et pris dans l'idée que le juge ne peut enjoindre qu'en vue de faire cesser un comportement fautif), l'arrêt *M. Baey* ne le permet pas.

Le caractère exhaustif des conditions posées par cette décision implique qu'en matière de responsabilité pour faute, l'usage, par le juge de la responsabilité, de son pouvoir d'injonction ne suppose aucune pesée des intérêts en présence, au terme de laquelle le juge pourrait renoncer à prendre les mesures à lui demandées, pour se contenter d'une indemnisation, si, notamment par leur coût, elles portent une atteinte excessive à l'intérêt général ; cette exigence est au contraire présente, on le verra, en matière de responsabilité pour dommages de travaux publics. Cela nous semble impliquer que, lorsque les conditions posées par la décision *M. Baey* sont réunies, le juge, non seulement peut mais aussi doit réparer en nature (dès lors que la demande lui en est faite). Ainsi, en matière de responsabilité pour faute, la réalisation des conditions d'engagement de la responsabilité (si elles perdurent à la date du jugement) apparaît à la fois nécessaire et suffisante pour que les injonctions sollicitées soient prononcées. L'idée selon laquelle l'injonction permet de rétablir la légalité fait ici sentir ses effets. Autrement dit, si dans le cas considéré le juge ne peut pas opter pour une réparation purement pécuniaire, c'est parce que « même moyennant indemnisation » on ne doit pas « laisser perdurer une situation illicite » (80). Voilà qui appelle deux remarques. En premier lieu, cette considération, parfaitement valable pour l'injonction de mettre fin au comportement fautif, ne l'est aucunement pour celle d'en pallier les effets, qui ne touche pas à la faute (c'est particulièrement évident pour l'attribution d'un avantage en nature). En second lieu, même s'il peut paraître, à première vue, étrange de plaider pour la possibilité de maintenir des situations préjudiciables illicites, la solution de l'arrêt *M. Baey* peut être jugée excessive parce qu'absolue. Elle implique qu'il n'y a pas matière à s'interroger sur le coût de la réalisation de l'injonction, au regard de la gravité du préjudice, ou sur les autres atteintes qu'elle pourrait porter à l'intérêt général. Il est pourtant parfaitement concevable que ses éléments soient mis en balance avec la gravité de la faute et notamment de l'illégalité commise. Le juge administratif le fait couramment dans d'autres domaines, ce qui le conduit à maintenir des situations illicites au nom d'impératifs d'intérêt général. Par exemple, quand un ouvrage public a été construit de manière parfaitement illégale sur le terrain d'autrui, sans qu'une régularisation soit possible, le juge de l'exécution peut néanmoins ne pas en ordonner la destruction, si celle-ci porte une atteinte excessive à l'intérêt général. L'ouvrage public illégal (situation illicite s'il en est) sera donc maintenu moyennant indemnisation du propriétaire du terrain. Pourquoi est-il interdit au juge de la responsabilité pour faute de faire ce qui est permis au juge de l'exécution (et d'ailleurs aussi au juge du plein contentieux contractuel, dans le cadre des jurisprudences *Commune de Béziers* (81) et *Département de Tarn-et-Garonne* (82), en tant qu'il peut maintenir un contrat pourtant affecté de certaines illégalités, le cas échéant moyennant indemnisation) ?

Voyons maintenant ce qu'il en est des conditions d'exercice du pouvoir d'injonction en matière de responsabilité pour dommages de travaux publics, à quoi l'arrêt du 6 décembre 2019 se rapporte. Cette responsabilité ne repose pas sur la faute (prouvée). Par suite, quand les conditions en sont remplies, l'obligation de réparer existe bien, mais pas la faute dont le juge estime avoir besoin pour enjoindre. Il faut alors trouver cette faute ailleurs que dans le régime de responsabilité applicable.

L'arrêt *Commune de Chambéry* avait commencé d'indiquer la teneur de cette faute, en se limitant aux dommages permanents causés par un ouvrage public. Pour qu'une injonction de mettre fin à un tel dommage (entendre, sans doute : pour sa part anormale, seule réparable) ou d'en pallier les effets pût être prononcée, il fallait que le requérant démontre que « la poursuite de ce préjudice... trouvait sa cause au moins en partie dans une faute du maître de l'ouvrage ». Autrement dit, la faute consiste ici à ne pas avoir pris les mesures qui auraient permis de faire cesser le préjudice.

Cette idée est à la fois étendue à l'ensemble des dommages de travaux publics et, surtout, précisée par la décision *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill*. Cette précision porte sur deux points. En premier lieu, la définition de la faute est affinée et calquée sur celle des mesures que le juge de la responsabilité peut ordonner. C'est logique puisque c'est précisément la faute que commet l'administration en ne prenant pas certaines mesures qui fonde le

pouvoir du juge de les prescrire. Ainsi, quand un dommage perdure à la date à laquelle le juge statue, ce dernier doit déterminer si cette persistance du dommage trouve son origine dans « la faute que la personne publique responsable commet en s'abstenant de prendre les mesures de nature à mettre fin au dommage ou à en pallier les effets ». En second lieu, l'arrêt précise les critères en fonction desquels l'existence d'une telle faute doit être appréciée par le juge (prenant en compte l'ensemble des circonstances de fait qui existent au jour où il statue). Ces critères sont au nombre de deux.

En premier lieu, le juge doit vérifier « si la persistance du dommage trouve son origine, non dans la seule réalisation des travaux ou la seule existence d'un ouvrage, mais dans l'exécution défectueuse des travaux ou dans un défaut ou un fonctionnement anormal de l'ouvrage ». L'abstention de faire cesser un préjudice n'est donc, selon cette conception, fautive que si ce préjudice lui-même (et non pas sa seule persistance, contrairement à ce qu'indique l'arrêt) résulte d'une faute. Voilà qui appelle quelques précisions, en fonction des régimes de responsabilité applicables. À lui seul, l'engagement de la responsabilité sur le terrain du défaut d'entretien normal ne suffit pas à considérer que ce premier critère du caractère fautif de l'abstention est satisfait. En effet, au stade de l'engagement de la responsabilité, le défaut est présumé ; or, pour que l'administration soit en faute de n'avoir pas remédié à un défaut d'entretien, il faut évidemment que ce dernier soit établi (par la victime, sans doute). S'agissant des régimes de responsabilité sans faute, l'exigence considérée renvoie à l'idée que l'application d'un tel régime signifie seulement que la faute n'est pas une condition d'engagement de la responsabilité mais n'exclut pas qu'en fait elle ait été commise et se trouve à l'origine du préjudice ⁽⁸³⁾. Toutefois, cette idée, assurément exacte pour les dommages accidentels causés aux tiers, paraît difficilement applicable aux dommages permanents réparés sur le fondement de la rupture de l'égalité devant les charges publiques, une telle responsabilité présupposant que le dommage est la conséquence nécessaire d'une activité régulière ⁽⁸⁴⁾. Quoi qu'il en soit, ce premier critère implique que l'administration ne commet aucune faute en s'abstenant de faire cesser (ou d'atténuer) un préjudice qui résulte de l'exécution régulière de travaux publics, de l'existence régulière d'un ouvrage public ou de son fonctionnement normal. Ainsi, dans ces cas, l'indemnisation est la seule forme de réparation que le juge peut imposer à l'administration. C'est à celle-ci d'apprécier si une réparation en nature ne serait pas préférable, par exemple au moyen d'une modification du fonctionnement de l'ouvrage.

Si le premier critère est satisfait, il appartient encore au juge de s'assurer qu'aucun motif d'intérêt général, tenant notamment au coût excessif des mesures à prendre par rapport au préjudice subi, ou aucun droit de tiers ne justifie l'abstention de l'administration. Il doit donc se livrer à une balance des intérêts dont la légitimité et la teneur, bien mises en lumière par Gilles Pellissier ⁽⁸⁵⁾, sont incontestables.

Enfin, la dernière pierre de cet édifice consiste dans une réactivation de la condamnation « si mieux n'aime ». En effet, en l'absence d'abstention fautive de la personne publique, le juge « peut décider que l'administration aura le choix entre le versement d'une indemnité dont il fixe le montant et la réalisation de mesures dont il définit la nature et les délais d'exécution ».

M. Pellissier avait envisagé le système auquel le Conseil d'État s'est arrêté ⁽⁸⁶⁾. Il en a bien montré, par anticipation, les défauts. Comme il a été déjà souligné, ce système n'est pas cohérent avec l'affirmation de la nature réparatrice des injonctions susceptibles d'être prononcées par le juge de la responsabilité. Il conduit à dissocier les conditions du droit à indemnisation et celles du droit à réparation en nature (et les obligations correspondantes de l'administration responsable), sans justification solide ⁽⁸⁷⁾. On pourrait peut-être accepter ces défauts, s'ils étaient vraiment le prix à payer pour que, tout en acceptant de réparer autrement qu'en valeur, le juge ne se transforme pas en administrateur. Mais ce n'est pas le cas. Il est parfaitement possible de tenir compte de cette légitime préoccupation, sans pour autant renoncer à l'idée que l'indemnisation et l'injonction n'étant que deux façons de réparer, la possibilité pour le juge d'y recourir suppose seulement que la responsabilité soit engagée. Nécessaire pour les deux formes de réparation, suffisante pour le versement de dommages-intérêts, la réalisation des conditions de la responsabilité ne saurait l'être pour la réparation en nature. La raison en est, comme l'a bien expliqué Gilles Pellissier, qu'une condamnation « à adopter un comportement normatif ou matériel n'est pas comparable, dans ses effets, à une condamnation indemnitaire » et qu'en particulier, elle peut « avoir des conséquences qui dépassent la situation personnelle de la victime », dont il appartient au juge de tenir compte ⁽⁸⁸⁾. À cet effet, le prononcé effectif de mesures de réparation suppose une pesée des intérêts en présence : le juge doit pouvoir ne pas les ordonner si elles portent une atteinte excessive à l'intérêt général, notamment en raison de leur coût manifestement disproportionné. La légitimité de cette exigence est certaine et permet parfaitement de garantir que le juge ne se

transformera pas en administrateur.

On peut donc avoir le sentiment que le Conseil d'État a manqué l'occasion qui lui était offerte de compléter sa longue oeuvre d'élargissement des conditions de la responsabilité par un perfectionnement de ses effets. On peut aussi voir dans l'arrêt *Syndicat des copropriétaires du Monte-Carlo Hill* une étape supplémentaire dans le chemin qui mène à une pleine consécration de la réparation en nature du préjudice en droit administratif.

Mots clés :

TRAVAUX ET OUVRAGES PUBLICS * Responsabilité du fait des travaux et ouvrages publics * Dommage accidentel de travaux publics * Dommage permanent de travaux publics

CONTENTIEUX * Procédure administrative contentieuse * Pouvoirs et devoirs du juge * Pouvoirs du juge de plein contentieux * Injonction de mettre fin au comportement fautif

RESPONSABILITE * Préjudice * Réparation du préjudice * Injonction de réparer le dommage

(1) L'arrêt et les conclusions de G. Pellissier ont été publiés dans le numéro précédent de la RFDA, p. 121 s.

(2) CE, 6 déc. 2019, n° 417167, Lebon [📄](#) ; AJDA 2020. 296 [📄](#), chron. C. Malverti et C. Beaufiles [📄](#) ; *ibid.* 2019. 2519 [📄](#) ; RFDA 2020. 121, concl. G. Pellissier [📄](#).

(3) Qu'il soit ici remercié des nous les avoir obligeamment communiquées.

(4) Elle apparaît parfois dans la jurisprudence de la Cour de cassation (par ex. : Civ. 2^e, 9 juill. 1981, Bull. civ. 1981, II, n° 156 « (... la cour d'appel (...) a souverainement choisi de dédommager (...) en nature et non pas par équivalent pécuniaire »).

(5) CE, 27 juill. 2015, n° 367484 [📄](#), Lebon p. 285 [📄](#) ; AJDA 2015. 1514 [📄](#) ; *ibid.* 2277 [📄](#), note A. Perrin [📄](#) ; AJCT 2016. 48, obs. S. Defix [📄](#) ; Dr. adm. 2015, n° 12, p. 47, note C. Zacharie ; JCP Adm. 2016, n° 2069, obs. O. Le Bot ; JCP 2015, n° 1142, p. 2437, obs. G. Eveillard.

(6) CE, 18 mars 2019, n° 411462, Lebon [📄](#) ; AJDA 2019. 614 [📄](#) ; *ibid.* 2002 [📄](#), note J.-P. Ferreira [📄](#).


(7) Par ex., R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ 1954, préf. M. Waline, p. 516.

(8) G. Pellissier, concl. préc., RFDA 2020. 121 [📄](#).



(9) G. Pellissier, concl. préc., RFDA 2020. 121 [📄](#)-122.

(10) CAA Lyon, 13 avr. 2017, n° 15LY00195 [📄](#), *SCI des Cèdres* ; CAA Lyon, 25 janv. 2018, n° 16LY01925 [📄](#), *M^{me} M...*, AJDA 2018. 915 [📄](#), chron. C. Vinet [📄](#) ; CAA Paris, 20 déc. 2018, n° 18PA1238, *Région Île-de-France*.

(11) Par ex. : CAA Marseille, 5 juin 2014, n° 12MA00631 [📄](#), *Département des Alpes-Maritimes*.

(12) Par ex. : CAA Nancy, 9 avr. 2015, n° 13NC02290 , N...

(13) V. notamment : P. Duez, *La responsabilité de la puissance publique (en dehors du contrat)*, Paris, Dalloz, 2^e éd. 1938, p. 109-110 ; R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ 1954, p. 536 s., préf. M. Waline ; C. Cormier, *Le préjudice en droit administratif français. Étude sur la responsabilité extra-contractuelle des personnes publiques*, LGDJ 2002, préf. D. Truchet, p. 410 s. ; L. Karam-Boustany, *L'action en responsabilité extra-contractuelle devant le juge administratif*, LGDJ 2007, préf. J. Moreau, avant-propos A. Khair, n° 980 s. ; L. Albert-Morette, F. Leduc, O. Sabard (dir.), *Droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle. Étude comparée*, LexisNexis, 2017, n° 442 s.

(14) La solution est ancienne (v. par ex., R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ 1954, préc., n° 529 et la jurisprudence citée). Elle a été réaffirmée, en termes nets, par Civ. 2^e, 29 avr. 1998, n° 96-17.286 , *Commune de Biarritz c/ M^{me} Champierre de Villeneuve*, D. 1998. 139  : « le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires n'interdit pas au juge judiciaire d'enjoindre à une collectivité publique d'avoir à effectuer des travaux sur son domaine privé afin de mettre fin à des dommages subis par une propriété privée ». Sur cette jurisprudence, v. M. Vigroux-Échegut, « L'injonction de travaux prononcée contre l'administration », LPA, 14 avr. 2000, n° 75, p. 4.

(15) V. le travail fondateur de H. Motulsky, *Principes d'une réalisation méthodique du droit privé. La théorie des éléments générateurs des droits subjectifs*, préf. P. Roubier, Paris Sirey 1948, réimp. Dalloz 1991.

(16) V. par ex. : Civ. 2^e, 28 oct. 1954, JCP 1955, II, 8765, R. Savatier ; Com., 20 janv. 1987, Bull. crim. 1987, n° 26. ; Civ. 2^e, 13 janv. 1988, Gaz. Pal. 1988, I, pan. jurispr. p. 261, note F. Chabas.

(17) Une définition analogue se trouve dans la Résolution [75] 7 du Conseil de l'Europe du 14 mars 1975 relative à la réparation des dommages en cas de lésions corporelles et de décès, art. 1^{er}, aux termes duquel : « Compte tenu des règles concernant la responsabilité, la personne qui a subi un préjudice a droit à la réparation de celui-ci, en ce sens qu'elle doit être replacée dans une situation aussi proche que possible de celle qui aurait été la sienne si le fait dommageable ne s'était pas produit ».

(18) H., L. et J. Mazeaud et F. Chabas, *Leçons de droit civil*, t. 2, vol. 1, Montchrestien, 9^e éd. 1998, p. 732.


(19) R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, *op. cit.*, p. 515.

(20) Ce terme est utilisé, par ex., par l'art. 35 le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite adopté par la commission du droit international de l'ONU, texte d'un grand intérêt, qui figure en annexe à la résolution de l'assemblée générale, n° 56/83.

(21) V. par ex. F. Leduc, *JurisClasseur Civil Code*, art. 1382 à 1386, fasc. 201- Régime de la réparation, n° 9 et les nombreux auteurs cités.

(22) Si le bien détruit est fongible, son remplacement par un autre bien de même catégorie, permet une « restauration » et non pas une simple compensation.

(23) *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire, op. cit.*, p. 516, note 2.

(24) Pour un ex. de ce genre, v. Civ. 2^e, 9 oct. 1996, n° 94-16.616 , JurisData n° 1996-003679 ; Bull. civ. 1996, II, n° 231, cité par F. Leduc, *JurisClasseur Civil Code*, art. 1382 à 1386, fasc. 201, préc., n° 33.

(25) Par ex., L. Albert-Moretti, F. Leduc, O. Sabard (dir.), *Droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle. Étude comparée*, préc., n° 449 s.

(26) A. Perrin, *L'injonction en droit public français*, Éditions Panthéon-Assas, 2009, préf. P. Delvolvé, n° 149.



(27) Par ex. : CE, 15 juill. 1853, *Compagnie du Chemin de fer de Montereau à Troyes*, Lebon p. 704 ; 26 avr. 1907, Lebon p. 395 ; 21 avr. 1943, *Commune d'Ury*, Lebon p. 109.

(28) CE, 26 janv. 1894, *Lebreton*, S. 1896. 3 ; CE, 3 mai 1963, *Dame Veuve Briand*, Lebon p. 266.



(29) V. relevant, sans la partager, cette analyse, A. Perrin, *L'injonction en droit public français*, Éditions Panthéon-Assas, 2009, préf. P. Delvolvé, n° 178.




(30) Pour une motivation assez développée : CE, 30 juill. 1913, *Commune de la Courtine*, Lebon p. 936.

(31) CE, 14 mars 1873, *Douault*, S. 1875. 87 ; CE, 29 juill. 1927, *Ville de la Rochelle*, Lebon p. 866.

(32) CE, 3 mai 2004, n° 257075 , *Sohm*, Lebon T. p. 874 .







(33) À titre secondaire, deux autres jurisprudences peuvent être mentionnées. La première fait apparaître que la réparation en nature est possible par accord entre les parties (CE, 2 juill. 1956, *Derrien*, Lebon p. 284 ; CE, 22 oct. 1957, *Ville de Marseille c/ Grué*, Lebon p. 525 [interprétation *a contrario*]). La seconde montre que le juge peut prendre en compte les travaux faits ou à faire dans le calcul de l'indemnité ; CE, 18 mars 1869, *Chemin de fer de Paris à Lyon et à la Méditerranée*, Lebon p. 281 ; CE, 22 mars 1939, *Commune de Sérignan*, Lebon p. 205).







(34) Par ex. : CE, 16 févr. 1860, *Compagnie du Chemin de fer PLM c/ Paret*, Lebon p. 132 ; 24 juin 1892, *Commune de Diagnac*, S. 1894. 57 ; 27 janv. 1933, *Memaire*, Lebon p. 137 ; 5 mars 1952, *Commune de Louey*, Lebon p. 149 ; 30 avr. 1997, n° 157677, *Syndicat intercommunal à vocation multiple du Conflent (SIVOM)*, Lebon T. p. 1072  ; RDI 1997. 442, obs. F. Llorens et P. Terneyre .

(35) Par ex., CE 19 oct. 1966, n° 63268 , *Commune de Clermont*, Lebon p. 551  ; 30 avr. 1997, n° 157677, *SIVOM du Conflent*, préc. ; CE, 19 oct. 2011, n° 335830  ; CE, 5 mai 2014, n° 358444, *Commune de Garges-lès-Gonesse*.

(36) CE, 19 avr. 1855, *Compagnie du canal du Midi c/ Baou*, Lebon p. 285 ; 23 nov. 1906, *Bichambis*, S. 1907. 65, notre Hauriou ; 18 oct. 1946, *Commune de Saint-Georges-d'Oléron*, Lebon p. 239.





(37) Concl. sur CE, 27 juill. 2015, *M. Baey*, préc. et par ex., CE, 26 nov. 1897, *Compagnie française d'éclairage et de chauffage par le gaz*, Lebon p. 718 ; 21 janv. 1976, *Commune de Magnon*, Lebon T. p. 1080 et 1166.


(38) CE, sect., 19 avr. 1991, n° 78275 , Lebon p. 148  ; AJDA 1991. 563 , note G. Teboul  ; RFDA 1992. 59, concl. H. Toutée  ; *ibid.* 65, note J.-P. Maublanc  ; CJEG 1992. 75, concl. H. Toutée ; JCP 1992, n° 21804, note M.-C. Rouault ; LPA, 26 juin 1992, note Boutin.






(39) CE, sect., 29 janv. 2003, n° 245239 , Lebon p. 21, concl. C. Maugüé  ; AJDA 2003. 784 , note P. Sablière  ; RFDA 2003. 477, concl. C. Maugüé  ; *ibid.* 484, note C. Lavialle  ; CJEG 2003. 243, concl. ; Dr. adm. 2003, comm. 92, obs. C. Maugüé ; JCP 2003, n° 10118, note G. Noël ; JCP Adm. 2003, n° 1342, note J. Dufau ; LPA, 21 mai 2003, note P. Charret et S. Deliancourt ; Procédures 2003, n° 155.



(40) CE, 27 juill. 2009, n° 302110 , *M^{me} Giard*, Lebon p. 310  ; AJDA 2009. 1525 .


(41) R. Chapus, *Droit du contentieux administratif*, Domat-Montchrestien, 13^e éd., 2008, n° 1090.

(42) Dans ce sens, CE, 27 juill. 2009, n° 302110 , préc. et, plus explicitement, maints arrêts d'appel (par ex. : CAA Nantes, 5 févr. 1997, n° 94NT01240  , *Francine Castres* ; CAA Nantes, 9 juill. 1999, n° 98NT01452  , *Coudrier-Priou* ; CAA Douai, 29 déc. 2006, n° 05DA01477 .

(43) TA Limoges, 7 déc. 1995, *Consorts Descats et Calary de Larmazières c/ Département de la Corrèze*, RFDA 1996. 333, étude J. Gourdou  et, insistant sur l'intérêt de cette décision C. Cormier, *Le préjudice en droit administratif français*, p. 416.

(44) Par ex. : CAA Nantes, 11 déc. 1996, n° 94NT00562  , *Commune d'Ailly et Commune de La Croix-Saint-Leufroy*, AJDA 1997. 307  ; *ibid.* 280, chron. P. Cadenat, D. Devillers, J. Brénier, J.-P. Paître, P.-E. Spitz et L. Erstein  ; CAA Marseille, 7 nov. 2005, n° 02MA01088  ; CAA Bordeaux, 8 avr. 2008, n° 06BX01292 .

(45) Par ex. : TA Lyon, 4 févr. 1998, n° 9401806  , *M^{me} Marie-Jeanne Guillot*, LPA 1999, n° 155, p. 24, concl. E. Kolbert ; CAA Marseille, 5 juin 2014, n° 12MA00631 , préc.



(46) Par ex. : CAA Marseille, 5 juin 2014, préc. ; CAA Nancy, 9 avr. 2015, n° 13NC02290 , préc.

(47) Concl. préc. RFDA 2020. 127 .

(48) Dans ses conclusions sur l'arrêt *Commune de Chambéry*, le rapporteur public R. Victor le qualifie, à juste titre de « purement performatif ».

(49) V. par ex., F. Leduc, *JurisClasseur Civil Code*, art. 1382 à 1386, fasc. 201- Régime de la réparation, préc., n° 39 s.


(50) V. par ex. : Com., 5 juill. 1984, Bull. civ. 1984, IV, n° 219 ; Civ. 1^{re}, 28 avr. 1986, Bull. civ. 1986, I, n° 107 ; Civ. 3^e, 10 janv. 1990, Bull. civ. 1990, III, n° 6.

(51) Civ. 2^e, 18 mars 2010, n° 09-13.376  , D. 2010. 2102, chron. J.-M. Sommer, L. Leroy-Gissinger, H. Adida-Canac et S. Grignon Dumoulin  ; JurisData n° 2010-002066 ; RCA 2010, comm. 146 ; Bull. civ. 2010, II, n° 64.

(52) CE, 9 févr. 1940, *Monier*, préc.,













(53) Pour un ex. de ce genre en droit privé, Civ. 3^e, 15 avr. 1975, Bull. civ. 1975, III, n° 124 ; D. 1976. 221, 2^e esp., note E. Agostini et J. Lamarque : boucher condamné à exécuter des travaux propres à réduire le bruit de ses installations frigorifiques.




(54) Concl. préc. RFDA 2020. 131 .


(55) V. explicite, CAA Bordeaux, 20 déc. 2007, n° 05BX00736 , *Département de l'Ariège*.

(56) R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée*, préc., n° 506. Ce point de vue est celui de la doctrine de droit privé (v. par ex., F. Leduc, *JurisClasseur Civil Code*, art. 1382 à 1386, fasc. 201- Régime de la réparation, préc., n° 9.


(57) F. Leduc, *JurisClasseur Civil Code*, art. 1382 à 1386, fasc. 201- Régime de la réparation, préc., n° 9.

(58) CE, 16 févr. 2009, n° 315499 , Lebon p. 43, concl. F. Lénica  ; AJDA 2009. 284  et les obs.  ; *ibid.* 589 , chron. S.-J. Liéber et D. Botteghi  ; D. 2009. 567, obs. C. de Gaudemont  ; *ibid.* 481, édito. F. Rome  ; RFDA 2009. 316, concl. F. Lenica  ; *ibid.* 525, note B. Delaunay  ; *ibid.* 536, note P. Roche  ; *ibid.* 1031, chron. C. Santulli .

(59) On sait que le Conseil d'État a estimé que les préjudices subis par les harkis n'étaient pas du même ordre (CE, 3 oct. 2018, n° 404838  et 410611 , *Mechalikh et Tamazount* RFDA 2018. 1131, concl. A. Bretonneau .

(60) RFDA 2009. 316 , spéc. 320-321.

(61) V. notamment, E. Roujou de Boubée, *Essai sur la notion de réparation*, Paris LGDJ 1974 ; C. Bloch, *La cessation de l'illicite. Recherche sur une fonction méconnue de la responsabilité civile extracontractuelle*, Dalloz 2008, préf. R. Bout, avant-propos Ph. Le Tourneau.

(62) G. Pellissier, concl. préc., RFDA 2020. 122 .

(63) V. soulignant ce point, C. Malverti et C. Beaufiles, chron. préc., p. 296.

(64) *L'injonction en droit public français*, préc., n° 178.

(65) Concl. préc., RFDA 2020. 122 .

(66) V. par ex., L. Albert-Moretti, F. Leduc, O. Sabard (dir.), *Droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, préc., n° 449 ; F. Leduc, préc. n° 27.


(67) V. par ex., L. Albert-Moretti, F. Leduc, O. Sabard (dir.), *Droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, préc., n° 449 ; F. Leduc, *op. cit.* n° 28

(68) L. Albert-Moretti, F. Leduc, O. Sabard (dir.), *Droits privé et public de la responsabilité extracontractuelle*, préc., n° 451.

(69) Pour une telle analyse, v. A. Perrin, note sur CE, 27 juill. 2015, *M. Baey*, AJDA 2777.



(70) V. le pt 6 de l'arrêt *M. Baey* et le pt 7 de l'arrêt *Commune de Chambéry*.

(71) Pour reprendre l'expression d'A. Perrin note préc., p. 2780.

(72) CAA Douai, 26 avr. 2016, n° 15DA01398 .

(73) Concl. préc., RFDA 2020. 128 .

(74) G. Pellissier, concl. préc., RFDA 2020. 128 . Les mots entre crochets ont été ajoutés par nous.

(75) Par ex., CE, 6 nov. 1985, n° 45746 , *Ministre d'État ministre des transports c/ Compagnie Touraine Air Transport*, Lebon p. 312 .

(76) Concl. préc., p. 15.













(77) Concl. préc. 14.




















(78) Dès lors que les injonctions susceptibles d'être prononcées par le juge de la responsabilité sont reconnues comme un mode de réparation, « le constat de ce que le dommage oblige la personne responsable à le réparer suffit à permettre au juge d'envisager d'ordonner les mesures pour le faire cesser ou en pallier les effets » (concl. préc. p.

18).


(79) CE, 9 févr. 1940, préc.

(80) N. Polge, concl. sur CE, 27 juill. 2015, *M. Baey*, préc.

(81) CE, ass., 28 déc. 2009, n° 304802 , Lebon p. 509, concl. E. Glaser  ; AJDA 2010. 4  ; *ibid.* 142  , chron. S.-J. Liéber et D. Botteghi  ; D. 2011. 472, obs. S. Amrani-Mekki et B. Fauvarque-Cosson  ; RDI 2010. 265, obs. R. Noguellou  ; AJCT 2010. 114, Pratique O. Didriche  ; RFDA 2010. 506, concl. E. Glaser  ; *ibid.* 519, note D. Pouyaud  ; RTD com. 2010. 548, obs. G. Orsoni  ; Rev. UE 2015. 370, étude G. Eckert  ; GAJA n° 108.

(82) CE, ass., 4 avr. 2014, n° 358994 , Lebon p. 70, concl. B. Dacosta  ; AJDA 2014. 764  ; *ibid.* 1035  ; *ibid.* 945, tribune S. Braconnier  , chron. A. Bretonneau et J. Lessi  ; D. 2014. 1179, obs. M.-C. de Montecler  , note M. Gaudemet et Angélique Dizier  ; RDI 2014. 344, obs. S. Braconnier  ; AJCT 2014. 375  , obs. S. Dyens  ; *ibid.* 380, interview S. Hul  ; *ibid.* 434, Pratique O. Didriche  ; *ibid.* 2015. 32, Pratique S. Hul  ; AJCA 2014. 80, obs. J.-D. Dreyfus  ; RFDA 2014. 425, concl. B. Dacosta  ; *ibid.* 438, note P. Delvolvé  ; RTD com. 2014. 335, obs. G. Orsoni  ; Rev. UE 2015. 370, étude G. Eckert .

(83) L'idée a été avancée par le rapporteur public, R. Victor, dans ses conclusions sur l'arrêt *Commune de Chambéry*.

(84) Dans ce sens, G. Pellissier, concl. préc., RFDA 2020. 130 .

(85) Concl. préc., RFDA 2020. 130 -131.

(86) Concl. préc. RFDA 2020. 130 -131.

(87) G. Pellissier, concl. préc. RFDA 2020. 130 -131.

(88) Concl. préc. RFDA 2020. 131 .

Copyright 2021 - Dalloz – Tous droits réservés