 M. le Professeur Jean-François Brisson

L2 Droit, série 2

Année universitaire 2020-2021

**Droit administratif**

Séance 3 :

La réparation du préjudice en droit de la responsabilité administrative

**Jurisprudence et disposition légale :**

L’objet de la réparation du préjudice :

1- CE, 3 mai 2004, n° 257075, *Sohm et Mme Brelot* (extraits)

2- Cass, 9 mai 2018, n° 17-17.984 (extraits)

L’évolution des prérogatives du juge administratif en matière de réparation :

3- Article 13 de la loi des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire

4- CE, 27 juillet 2015, *M. Baey*, n° 367484 (extraits)

5- CE, *Commune de Chambéry* du 18 mars 2019, n° 411462 (extraits)

6- CE, 6 décembre 2019, *Syndicat des copropriétaires du Monte Carlo Hill*, n° 417167 (extraits)

**Doctrine (en annexe) :**

7- Gilles Pellissier, « Quand le juge peut-il enjoindre à l’administration de mettre fin à un dommage ? », concl. sur CE, 6 décembre 2019, *Syndicat des copropriétaires du Monte Carlo Hill*, n° 417167, *Lebon*.

8- Jean-Philippe Ferreira, « Injonction et responsabilité sans faute dans le contentieux des dommages de travaux publics », *AJDA*, n°, 2019, p. 2002.

9- Pauline Parinet-Hodimont, « L’injonction dans la responsabilité administrative », *RFDA*, n° 1, 2020, p. 107.

**Commentaire d’arrêt :** CE, 6 décembre 2019, *Syndicat des copropriétaires du Monte Carlo Hill*, n° 417167 (docuement n° 6).

**1- CE, 3 mai 2004, n° 257075, *Sohm et Mme Brelot* (extraits)**

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'après avoir obtenu, par un arrêté du 6 novembre 1991 du préfet de la Nièvre, l'autorisation d'ouvrir une officine de pharmacie dans le centre commercial de Marzy (Nièvre), Mme Y a fait usage de cette autorisation et a exploité sa pharmacie sous forme de SARL, puis d'EURL ; que, toutefois, le Conseil d'Etat, par une décision en date du 17 janvier 1997, a annulé l'arrêté du 6 novembre 1991 au motif que les besoins réels de la population, au sens des dispositions de l'article L. 571 du code de la santé publique dans sa rédaction alors applicable, ne justifiaient pas la délivrance d'une telle autorisation ; que Mme Y a alors cessé son exploitation et que l'EURL a été mise en liquidation judiciaire ; que, par l'arrêt attaqué, la cour administrative d'appel de Lyon a refusé de faire droit aux conclusions de Mme Y et du liquidateur de l'EURL tendant à ce que l'Etat soit condamné à réparer les conséquences dommageables de la décision du préfet de la Nièvre

Considérant, en premier lieu, que l'indemnité susceptible d'être allouée à la victime d'un dommage causé par la faute de l'administration a pour seule vocation de replacer la victime, autant que faire se peut, dans la situation qui aurait été la sienne si le dommage ne s'était pas produit, c'est-à-dire, lorsque la faute résulte d'une décision illégale, si celle-ci n'était pas intervenue ; que si, dans ce cadre, l'annulation de l'arrêté du 6 novembre 1991 aurait pu conduire à l'indemnisation des frais engagés en pure perte par Mme Y à la suite de cette autorisation ainsi que, le cas échéant, des troubles qui ont pu en résulter dans ses conditions d'existence, le motif d'annulation de cet arrêté faisait obstacle à ce que, à cette date, l'intéressée ait pu légalement prétendre à la délivrance d'une autorisation d'ouverture d'une pharmacie à Marzy ; que, dans ces conditions, en jugeant que Mme Y, dont il ne ressort pas des pièces du dossier qu'elle aurait sollicité une nouvelle licence à la suite de la décision du 17 janvier 1997, et M. X, liquidateur judiciaire de l'EURL, ne pouvaient pas prétendre à être indemnisés du préjudice résultant de la perte de toute valeur du fonds de commerce créé au bénéfice de la licence illégale, la cour administrative d'appel de Lyon n'a pas commis d'erreur de droit (…)

**2- Cass, 9 mai 2018, n° 17-17.984 (extraits)**

Attendu que M. X... fait grief à l'arrêt d'accueillir le recours de la caisse, alors, selon le moyen   
  
1°/ tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ; que, pour retenir la responsabilité délictuelle du docteur X... à l'égard de la CPAM, la cour d'appel énonce que cette dernière aurait subi un préjudice du seul fait qu'elle n'aurait pu effectuer un contrôle a priori des soins dispensés aux patients, faute pour le médecin de respecter son obligation de soumettre les prescriptions de masso-kinésithérapie à son accord préalable ; qu'en statuant ainsi, quand la CPAM a nécessairement estimé que les soins concernés étaient justifiés, puisqu'elle les a pris en charge, et qu'elle est en mesure d'effectuer un contrôle a posteriori et de récupérer auprès des patients les sommes indues éventuellement versées, de sorte qu'elle n'a en toute hypothèse subi aucun préjudice financier, la cour d'appel a violé l'article 1382 du code civil ;

2°/ que le propre de la responsabilité civile 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 ; que, pour condamner le docteur X... à payer à la CPAM une indemnité correspondant à l'intégralité des soins prescrits, sans qu'ait été respectée la formalité d'accord préalable, la cour d'appel énonce que la caisse aurait subi un préjudice du seul fait qu'elle n'aurait pu effectuer un contrôle a priori des soins dispensés aux patients, faute pour le médecin de respecter son obligation de soumettre les prescriptions de masso-kinésithérapie à son accord préalable ; qu'en statuant ainsi, sans rechercher, comme l'y invitait le docteur X..., si les soins qu'elle avait pris en charge et dont elle demandait le remboursement au médecin avaient été prescrits à raison, de telle sorte que, si elle avait été en mesure de contrôler leur prescription a priori, elle en aurait en toute hypothèse supporté le paiement, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 1382 du code civil, ensemble le principe de la réparation intégrale du préjudice (…)

**3- Article 13 de la loi des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire**

Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions.

**4- CE, 27 juillet 2015, *M. Baey*, n° 367484 (extraits)**

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M.A..., exploitant agricole, a recherché la responsabilité de la commune d'Hébuterne (Pas-de-Calais) en raison d'inondations répétées de parcelles où paissait un troupeau d'ovins lui appartenant, causées par le débordement de fossés recueillant les eaux usées de plusieurs habitations ; que, par un jugement du 25 novembre 2011, le tribunal administratif de Lille a jugé que, faute d'avoir pris les mesures aptes à faire cesser les inondations et à mettre un terme au rejet des effluents pollués par les habitations situées en amont, le maire avait commis une faute engageant la responsabilité de la commune ; que le tribunal a, pour ce motif, condamné la commune à verser à M. A... la somme de 14 490 euros au titre de la remise en état des pâtures ; qu'il a toutefois rejeté la demande de l'intéressé tendant à la réparation des préjudices liés à une surmortalité du troupeau constatée à partir de 1996, faute pour lui d'établir l'existence d'un lien de causalité entre cette surmortalité et les pollutions ; que la cour administrative d'appel de Douai, statuant par un arrêt du 5 février 2013, a porté l'indemnité due par la commune à 20 188 euros mais rejeté le surplus des conclusions de l'appel de M. A... ; que ce dernier se pourvoit en cassation contre cet arrêt en tant qu'il lui fait grief ;

(…) Sur les conclusions aux fins d'injonction formées devant la cour par M. A... :

6. Considérant que lorsque le juge administratif statue sur 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, en vertu de ses pouvoirs de pleine juridiction et lorsqu'il est 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 ; qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. A...demandait, outre la réparation du préjudice qu'il avait subi par la faute de la commune d'Hébuterne, d'ordonner à cette commune de prendre les mesures nécessaires pour mettre fin aux pollutions dont il était victime ou, à défaut, de mettre à sa disposition une pâture saine ; qu'en rejetant ces conclusions au motif que les injonctions demandées n'étaient pas de celles que le juge administratif saisi d'un recours indemnitaire peut prononcer, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. A...n'est fondé à demander l'annulation de l'arrêt qu'il attaque qu'en tant seulement qu'il statue sur la période de responsabilité de la commune d'Hébuterne, sur l'évaluation des préjudices qu'il a subis et sur les conclusions à fin d'injonction qu'il a présentées ; (…)

**5- CE, *Commune de Chambéry* du 18 mars 2019, n° 411462 (extraits)**

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que la société des Cèdres a acquis en juin 2002 une maison d'habitation et un terrain sur la parcelle cadastrée BV 299 dont le mur de clôture jouxtait partiellement une parcelle du domaine public appartenant à la commune de Chambéry, constituée d'une voie communale dite " chemin Chantemerle " et d'un talus en surplomb, sur lequel étaient implantés des faux-acacias (robiniers) et un frêne. Au cours de l'hiver 2002-2003, la commune a procédé, sur demande de la société des Cèdres, à l'abattage des faux acacias, afin de prévenir leur chute sur la propriété de cette société. Par un jugement du 20 novembre 2014, le tribunal administratif de Grenoble, faisant partiellement droit à la demande indemnitaire de la société des Cèdres, a condamné la commune de Chambéry à lui verser, après déduction de la somme de 2 200 euros qui lui avait été versée à titre de provision, une somme de 10 996 euros en réparation du préjudice grave et spécial résultant de la présence de drageons et de rejets de faux-acacias sur son terrain en provenance du domaine public et de la dégradation de son mur de clôture du fait du développement d'un frêne implanté sur le domaine public. Statuant sur l'appel de la société et l'appel incident de la commune, la cour administrative d'appel de Lyon a, par un arrêt du 13 avril 2017, rectifié le 21 septembre 2017, porté la somme que la commune était condamnée à verser à la société des Cèdres à 40 394 euros et enjoint à la commune de Chambéry, dans un délai d'un an et sous astreinte de 100 euros par jour de retard, de dévitaliser le système racinaire contribuant à la présence de drageons et de rejets de faux-acacias sur le terrain de la société jusqu'à la cessation de tels rejets ainsi que d'abattre le frêne, et rejeté le surplus des conclusions de la société des Cèdres et de la commune de Chambéry. La commune de Chambéry se pourvoit en cassation contre cet arrêt.  
  
(…) Sur le bien fondé de l'arrêt en tant qu'il est relatif aux conclusions aux fins d'injonction présentées par la société des Cèdres :

7. Lorsque le juge administratif statue sur 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, en vertu de ses pouvoirs de pleine juridiction et lorsqu'il est 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. Lorsqu'il 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, il ne peut user d'un tel pouvoir d'injonction que si le requérant fait également état, à l'appui de ses conclusions à fin d'injonction, de ce que la poursuite de ce préjudice, ainsi réparé sur le terrain de la responsabilité sans faute du maître de l'ouvrage, trouve sa cause au moins pour partie dans une faute du propriétaire de l'ouvrage. Il peut alors enjoindre à la personne publique, dans cette seule mesure, de mettre fin à ce comportement fautif ou d'en pallier les effets.

8. Il résulte de ce qui vient d'être dit au point 7, qu'en ordonnant à la commune de Chambéry de dévitaliser le système racinaire contribuant à la présence de drageons et de rejets de faux-acacias sur le terrain de la société des Cèdres, jusqu'à cessation de tels rejets, et d'abattre le frêne implanté sur le domaine public au voisinage de la propriété de cette société, alors qu'elle avait engagé la responsabilité de la commune sur le terrain de la responsabilité sans faute du propriétaire de l'ouvrage publique à l'égard d'un tiers sans rechercher, d'une part, si la société requérante avait fondé ses conclusions à fin d'injonction sur une faute de la commune en cette qualité de propriétaire de l'ouvrage à l'origine d'une partie au moins des dommages et, d'autre part, si les mesures demandées tendaient uniquement à mettre fin à ce comportement fautif ou à en pallier les effets, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit.

9. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la commune de Chambéry n'est fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué qu'en tant seulement qu'il statue sur les conclusions aux fins d'injonction présentées par la société des Cèdres. (…)

**6- CE, 6 décembre 2019, *Syndicat des copropriétaires du Monte Carlo Hill*, n° 417167 (extraits)**

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une décision du 30 septembre 2011, la commune de Beausoleil a rejeté la demande du syndicat des copropriétaires du Monte Carlo Hill de procéder à la réfection de l'étanchéité de la voie piétonne située entre les immeubles de la copropriété. Le syndicat des copropriétaires du Monte Carlo Hill a saisi le tribunal administratif d'une demande tendant à obtenir, outre l'annulation de cette décision, la condamnation de la commune à lui verser des dommages et intérêts en réparation du préjudice résultant de ce défaut d'entretien de la voie publique et l'injonction à la commune de procéder aux travaux demandés. Par un jugement du 10 janvier 2017, le tribunal administratif de Nice a annulé la décision de la commune refusant de procéder aux travaux demandés, a condamné la commune à payer au syndicat la somme de 38 920,60 euros au titre du préjudice subi et lui a enjoint de faire procéder aux travaux de reprise nécessaires pour mettre fin au défaut d'étanchéité de la voie piétonne. Par un arrêt du 9 novembre 2017, contre lequel le syndicat des copropriétaires se pourvoit en cassation en tant qu'il a fait droit à l'appel de la commune, la cour administrative d'appel de Marseille, tout en confirmant le principe de la responsabilité sans faute de la commune vis-à-vis du syndicat des copropriétaires et la condamnation de la commune à verser une somme de 38 920,60 euros à ce syndicat, a annulé ce jugement en tant qu'il avait annulé la décision du 30 septembre 2011 de la commune de Beausoleil et enjoint à la commune de procéder aux travaux de réfection du complexe d'étanchéité.

Sur le cadre juridique applicable et l'office du juge de la réparation :

2. Lorsque 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, il peut, saisi de conclusions en ce sens, s'il constate qu'un dommage perdure à la date à laquelle il statue du fait de la faute que commet, en s'abstenant de prendre les mesures de nature à y mettre fin ou à en pallier les effets, la personne publique, enjoindre à celle-ci de prendre de telles mesures. Pour apprécier si la personne publique commet, par son abstention, une faute, il lui incombe, en prenant en compte l'ensemble des circonstances de fait à la date de sa décision, de vérifier d'abord si la persistance du dommage trouve son origine non dans la seule réalisation de 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 et, si tel est le cas, de s'assurer qu'aucun motif d'intérêt général, qui peut tenir au coût manifestement disproportionné des mesures à prendre par rapport au préjudice subi, ou aucun droit de tiers ne justifie l'abstention de la personne publique. En l'absence de toute abstention fautive de la personne publique, le juge ne peut faire droit à une demande d'injonction, mais il 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.  
  
3. Pour la mise en œuvre des pouvoirs décrits ci-dessus, il appartient au juge, saisi de conclusions tendant à ce que la responsabilité de la personne publique soit engagée, de se prononcer sur les modalités de la réparation du dommage, au nombre desquelles figure le prononcé d'injonctions, dans les conditions définies au point précédent, alors même que le requérant demanderait l'annulation du refus de la personne publique de mettre fin au dommage, assortie de conclusions aux fins d'injonction à prendre de telles mesures. Dans ce cas, il doit regarder ce refus de la personne publique comme ayant pour seul effet de lier le contentieux.

Sur le pourvoi :

4. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la demande du syndicat des copropriétaires du Monte Carlo Hill tendait à obtenir la réparation des dommages résultant du défaut d'entretien de la voie publique par la commune de Beausoleil. Il résulte de ce qui a été dit au point 3 que la décision du 30 septembre 2011 par laquelle la commune de Beausoleil a refusé de procéder à la réfection de l'étanchéité de la voie a eu pour seul effet de lier le contentieux à l'égard de la demande du syndicat des copropriétaires du Monte Carlo Hill qui, en formulant les conclusions analysées au point 1, a donné à l'ensemble de sa requête le caractère d'un recours de plein contentieux.

5. Il résulte des énonciations de l'arrêt attaqué qu'après avoir constaté que la responsabilité de la commune était engagée vis-à-vis d'un tiers du fait d'un dommage de travaux publics et, qu'en l'absence de faute de la victime, la commune devait être condamnée à réparer l'intégralité des dommages subis par le syndicat des copropriétaires du Monte Carlo Hill, la cour a rejeté les conclusions du syndicat requérant tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune de faire procéder aux travaux de reprise nécessaires pour mettre fin au défaut d'étanchéité de la voie piétonne 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. En statuant ainsi, alors qu'ainsi qu'il a été dit au point 2 il lui incombait, après avoir constaté, d'une part, que l'action engagée tendait à la mise en cause de la responsabilité de la commune et non, seulement, à l'annulation du refus de la commune d'exécuter des travaux, d'autre part, que le dommage perdurait, de déterminer si l'abstention de réaliser les travaux demandés était, eu égard au coût des travaux rapporté à la gravité du préjudice et à l'existence éventuelle d'une atteinte à l'intérêt général, constitutive d'une faute, la cour administrative d'appel de Marseille a commis une erreur de droit.

6. Par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, le syndicat des copropriétaires du Monte Carlo Hill est fondé à demander l'annulation des articles 2 et 3 de l'arrêt attaqué. (…)