

RFDA 2013 p.1012

L'actualité de l'arrêt *Couitéas* (1)

Bertrand Seiller, Professeur à l'université Panthéon-Assas (Paris II)

Pouvoir s'interroger sur l'actualité de la jurisprudence *Couitéas* en 2013, soit 90 ans après sa formulation, révèle la pérennité admirable de la solution qu'elle consacre. Peu de créations jurisprudentielles, sans parler des dispositions textuelles, peuvent se prévaloir d'une telle longévité. Cette même année 1923, le Tribunal des conflits rendit l'arrêt *Septfonds* dont la portée a été récemment fortement (voire fatalement) réduite (2). Même la jurisprudence *Benjamin*, de dix ans postérieure et à laquelle ce dossier est également consacré, a connu une récente retouche par la mise en oeuvre du « triple test » de proportionnalité (3), inspiré de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle allemande.

La jurisprudence *Couitéas* fait preuve d'une santé d'autant plus éclatante que, si des évolutions l'ont également affectée, elles ont eu pour effet d'en étendre le champ initialement limité au refus de concours des forces de l'ordre pour assurer l'exécution des décisions de justice. Depuis longtemps déjà, la responsabilité sans faute de l'État peut être engagée pour avoir refusé de mettre en oeuvre la force publique pour libérer des voies de communication bloquées par des manifestants (4), voire pour assurer l'exécution d'un arrêté municipal (5). En bref, la responsabilité sans faute de l'État peut aujourd'hui être engagée pour tout refus de concours de la force publique, légalement fondé au regard des exigences de l'ordre public.

La pérennité de la jurisprudence *Couitéas* s'explique sans aucun doute par ses qualités. Elle est d'abord particulièrement efficace en ce qu'elle garantit l'indemnisation de la victime du refus de concours de la force publique : soit il n'existait aucun risque pour l'ordre public et le refus de concours étant illégal, la responsabilité de la puissance publique est engagée en raison de la faute ainsi commise (6), soit il existait bien un risque de trouble à l'ordre public et le refus, bien que légal, a néanmoins provoqué une rupture de l'égalité devant les charges publiques justifiant la responsabilité de la puissance publique même en l'absence de faute de sa part. Les dommages causés au bénéficiaire d'une décision de justice en raison du refus de l'État de lui prêter main-forte en vue d'assurer l'exécution de celle-ci sont ainsi systématiquement et heureusement réparés.

Ce faisant, la jurisprudence *Couitéas* n'en présente pas moins un caractère équilibré à mettre à son crédit. Si elle ménage en effet d'abord l'intérêt de la partie qui a triomphé en justice, elle s'avère également favorable à la partie perdante, laquelle est dispensée de tirer toutes les conséquences de la chose jugée. Cette dispense n'est cependant pas décidée dans son intérêt personnel mais en fonction de l'impact redouté de l'exécution forcée pour l'ordre public. L'intérêt de la collectivité tout entière est donc aussi indirectement protégé par cette jurisprudence. Enfin, comme en toute hypothèse d'engagement de la responsabilité sans faute de la puissance publique, celle-ci, bien que tenue d'indemniser la victime du dommage créé par l'impossibilité de faire exécuter la décision de justice, évite une condamnation « morale » parce qu'aucune faute ne lui est reprochée.

Au regard de ses qualités, il n'est dès lors guère étonnant que la jurisprudence *Couitéas* ait bénéficié d'une consécration législative. Issu de l'article 16 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution l'article L. 153-1 du code des procédures civiles d'exécution, prévoit que « L'État est tenu de prêter son concours à l'exécution des jugements et des autres titres exécutoires. Le refus de l'État de prêter son concours ouvre droit à réparation ». La formule générale de la seconde phrase couvre toutes les hypothèses, que le refus de concours soit légal - ce qui correspond à la jurisprudence *Couitéas* - ou qu'il ne le soit pas. Mais la « légalisation » ainsi décidée ne vaut que pour ce qui concerne l'exécution des décisions de justice, ce qui exclut les extensions de la jurisprudence *Couitéas* à d'autres hypothèses précédemment évoquées. Cette réserve indiquée, il convient de noter que les arrêts se réfèrent désormais explicitement à la disposition textuelle (7), prenant acte du rehaussement de la règle d'indemnisation posée en 1923 au rang de norme de valeur législative.

Mais le Conseil d'État, dans son arrêt *Couitéas*, ne s'est pas borné à créer un cas de responsabilité sans faute de la puissance publique. Il a d'abord affirmé le principe selon lequel « le justiciable nanti d'une sentence judiciaire dûment revêtue de la formule exécutoire est en droit de compter sur l'appui de la force publique pour assurer l'exécution du titre qui lui a été ainsi délivré ». Il a ensuite nuancé ce principe en ajoutant que « le gouvernement a le devoir d'apprécier les conditions de cette exécution et le droit de refuser le concours de la force armée, tant qu'il

estime qu'il y a danger pour l'ordre et la sécurité ». Ce n'est qu'en conséquence de la limite ainsi posée à l'obligation étatique d'assurer l'exécution des décisions de justice que le juge a enfin admis que « le préjudice qui peut résulter de ce refus ne saurait, s'il excède une certaine durée, être regardé comme une charge incombant normalement à l'intéressé, et qu'il appartient au juge de déterminer la limite à partir de laquelle il doit être supporté par la collectivité ».

Le dernier point, auquel est trop souvent réduit l'apport de la jurisprudence *Couitéas*, a certes bénéficié d'une reprise par le législateur. Mais les deux premiers, injustement négligés, ont reçu pour leur part une onction constitutionnelle par l'effet d'une décision du Conseil constitutionnel ¹⁸(8) rendue 75 ans après l'arrêt du Conseil d'État. Considérant que « toute décision de justice a force exécutoire », le Conseil constitutionnel en a déduit que « tout jugement peut donner lieu à une exécution forcée, la force publique devant, si elle y est requise, prêter main-forte à cette exécution ». Il présente cette règle comme le corollaire du principe de la séparation des pouvoirs énoncé à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Comme le Conseil d'État, le juge constitutionnel a toutefois assorti cette règle d'une réserve importante. Il a en effet admis à son tour que, « dans des circonstances exceptionnelles tenant à la sauvegarde de l'ordre public, l'autorité administrative peut, sans porter atteinte au principe sus-évoqué, ne pas prêter son concours à l'exécution d'une décision juridictionnelle ».

Les éléments qui fondent l'arrêt *Couitéas* jouissent donc aujourd'hui d'une reconnaissance constitutionnelle, quand la conséquence qui en est tirée d'un point de vue indemnitaire bénéficie d'une assise législative. Cette situation ne saurait surprendre compte tenu de l'importance accordée, dans la conception contemporaine de l'État de droit, à la garantie juridictionnelle des droits et libertés reconnus aux individus.

Il est d'abord satisfaisant, d'un point de vue général, que toutes les règles qui visent à poser le respect dû à la chose jugée, ou en cas d'inexécution de celle-ci, la compensation des préjudices qui en résultent, figurent dans des normes de rang élevé. Il est ensuite logique que les règles en cause n'aient pas toutes la même valeur. L'obligation pour l'État de prêter le concours de la force publique pour exécuter les décisions de justice mérite d'être consacrée au plus niveau, tout comme l'admission d'une exception possible à cette obligation. En revanche, le mécanisme d'indemnisation du bénéficiaire de la décision de justice inexécutée faute de concours des forces de l'ordre ne saurait appartenir au bloc de constitutionnalité : ce mécanisme n'est pas en effet la condition de la possibilité de refuser ce concours mais en assure « seulement » la compensation. Sa consécration législative suffit d'autant plus qu'il aurait pu demeurer prétorien.

Cette différence de statut entre les éléments composant le raisonnement de l'arrêt *Couitéas* est d'ailleurs confirmée par l'étude du droit européen. Celui-ci, entièrement dévolu aux garanties accordées aux citoyens, n'envisage que le principe de l'exécution des décisions de justice et limite très strictement les hypothèses dans lesquelles il subit des atténuations. Dans cet esprit, il n'envisage pas l'indemnisation de la personne privée du bénéfice effectif d'une décision juridictionnelle. Le troisième élément identifié, auquel la jurisprudence *Couitéas* est souvent réduite, n'y rencontre donc aucun écho.

Ce constat peut d'abord être opéré à propos du droit de l'Union européenne, bien qu'il n'ait jusqu'à présent pas traité de la question précise du refus de concours pour l'exécution d'une décision de justice. Seul un arrêt de la Cour de justice donne quelques indications ¹⁹(9), à propos de ce que l'on appelait alors « la guerre des fraises » et qui relève des hypothèses d'extension de la jurisprudence *Couitéas*. La Cour y affirme d'emblée que les États membres ont l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées pour assurer le respect de la liberté de circulation des marchandises sur leur territoire. Elle reconnaît cependant qu'ils restent seuls compétents pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure et ont de ce fait une marge d'appréciation pour déterminer quelles sont, dans une situation donnée, les mesures les plus aptes à éliminer les entraves à l'importation des produits. Elle admet qu'il n'est ainsi pas à exclure que la menace de troubles graves à l'ordre public puisse justifier une absence d'intervention des forces de l'ordre pour mettre un terme à des opérations de particuliers faisant obstacle à la libre circulation de certaines marchandises. Le principe du concours de la force publique pour assurer l'exercice d'une liberté et la réserve d'une exception pour des motifs d'ordre public sont donc consacrés.

Le même constat prévaut au sujet du droit élaboré dans le cadre du Conseil de l'Europe. Le comité des ministres a ainsi adopté en septembre 2003 une recommandation en matière d'exécution des décisions de justice ²⁰(10). Elle prévoit que « les États membres ont le devoir de garantir à toute personne bénéficiant d'une décision de justice contraignante rendue en dernier ressort le droit à exécution, car le fait de ne pas exécuter une décision de justice ou de retarder le moment où elle produit ses effets peut rendre ce droit inopérant et illusoire au préjudice de l'une des parties ». Posant ainsi fermement le principe de la garantie par l'État de l'exécution des décisions de justice, cette recommandation précise tout au plus qu'« il ne devrait pas y avoir de report de la procédure d'exécution, sauf si des

raisons sont prescrites par la loi » et que « tout report devrait pouvoir être soumis à l'appréciation du juge ». Elle n'évoque aucunement la question de l'indemnisation du bénéficiaire de la décision de justice privé de son exécution.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme confirme cette conception du sujet et la primauté donnée à l'effectivité des décisions de justice. Depuis le fameux arrêt *Hornsby* ⁽¹¹⁾, elle considère en effet que le droit à l'exécution d'une décision de justice est un des aspects du droit d'accès à un tribunal. Mais, dans cette affaire, n'était en cause que le refus d'une administration de tirer les conséquences d'un jugement prononcé à son encontre. Considérant que « si l'administration refuse ou omet de s'exécuter, ou encore tarde à le faire, les garanties de l'article 6 dont a bénéficié le justiciable pendant la phase judiciaire de la procédure perdraient toute raison d'être », l'arrêt *Hornsby* n'a ainsi affirmé que l'obligation pour l'administration, condamnée par un jugement, « de prendre une décision conformément aux règles de droit dont le non-respect avait entraîné l'annulation ». La Cour ne s'y est donc pas prononcée sur la question distincte, et seule en cause dans la jurisprudence *Couitéas*, de savoir quelles obligations pèsent sur les autorités publiques en matière d'exécution des décisions de justice auxquelles elles ne sont pas parties.

Ce point, tout aussi essentiel pour la protection effective du justiciable, n'a été abordé que dans une affaire postérieure mettant en cause un refus préfectoral de prêter le concours de la force publique pour assurer l'exécution d'une décision judiciaire d'expulsion d'occupants sans titre d'une propriété privée ⁽¹²⁾. La plupart des commentateurs déduisent de la décision alors rendue par la Cour et des décisions ultérieures que la jurisprudence *Couitéas* n'est pas condamnée et voit donc sa pérennité garantie. Une analyse plus attentive des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme révèle cependant que cette vénérable jurisprudence ne saurait être maintenue sans quelques ajustements. L'état du droit en France souffre en effet d'une certaine fragilité tant pratique que théorique.

Fragilité pratique

Réduite à ce qui en est ordinairement retenu en droit français, c'est-à-dire à l'indemnisation du bénéficiaire d'une décision de justice non exécutée en l'absence de concours des forces de l'ordre, la jurisprudence *Couitéas* a sans doute encore un bel avenir. Mais c'est paradoxalement parce que la compensation financière de la non-exécution est indifférente en droit européen des droits de l'homme. Pour ce dernier, seul importe le principe de l'obligation pour un État de garantir l'effectivité des décisions de justice. S'il admet que des circonstances particulières puissent compliquer l'exécution de certaines décisions, elles ne peuvent justifier qu'un report de cette exécution.

Or la pratique de la jurisprudence *Couitéas* ne paraît pas pleinement conforme à cette conception stricte. L'excuse tirée d'un risque pour l'ordre public y est trop aisément admise et elle ne saurait justifier un refus définitif de concours des forces de l'ordre.

Une nécessaire restriction de l'excuse de risque pour l'ordre public

La Cour européenne des droits de l'homme, fidèle à son objectif de garantir au mieux l'effectivité des droits protégés par la convention, s'efforce d'y parvenir en conférant une portée maximale au droit à un tribunal. Elle considère ainsi que le droit de saisir un tribunal « serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un État contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie » ⁽¹³⁾. Plus radicalement, elle souligne que « l'absence d'un système d'exécution efficace [risquerait] d'aboutir à une forme de « justice privée » contraire à la prééminence du droit » ⁽¹⁴⁾. Elle affirme en conséquence que « l'exécution doit être complète, parfaite et non partielle » ⁽¹⁵⁾.

Mais la Cour fait preuve d'un certain pragmatisme en reconnaissant que le droit à l'exécution d'une décision de justice « n'est pas absolu et [que] les États contractants jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation » ⁽¹⁶⁾. Elle admet à ce titre l'existence de réglementations nationales de ce droit. Il peut s'agir, dans le cas fréquent de l'expulsion de locataires, « d'une loi relevant d'une politique sociale et économique dans le domaine du logement ou d'accompagnement social de locataires en difficulté » ⁽¹⁷⁾. La Cour n'accorde pas pour autant un blanc-seing aux États et exige très logiquement que « les limitations mises en oeuvre ne restreignent pas l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même » ⁽¹⁸⁾. L'atteinte à l'article 6, paragraphe 1, qui en résulte n'est donc tolérable « que si elle tend à un but légitime, et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé » ⁽¹⁹⁾.

La jurisprudence de la Cour européenne donne quelques indications significatives sur la façon dont elle apprécie ces limitations à l'obligation incombant aux États de garantir l'exécution des décisions juridictionnelles. Elle leur accorde d'abord « un laps de temps raisonnable pour trouver une solution satisfaisante » ⁽²⁰⁾. Elle exige ensuite

que ce temps de réflexion soit imposé par une « justification d'intérêt général »⁽²¹⁾, avérée dans le cas d'« occupants se [trouvant] en situation de précarité et fragilité [apparaissant] mériter, à ce titre, une protection renforcée »⁽²²⁾. En cas de retard prolongé, seules « des circonstances exceptionnelles »⁽²³⁾ ou « des circonstances locales particulières »⁽²⁴⁾ peuvent « expliquer un tel excès de pouvoir »⁽²⁵⁾. Et ce n'est qu'« au regard des considérations sérieuses d'ordre public et social ayant motivé le refus (...) opposé, dans les circonstances exceptionnelles de l'espèce, par l'administration » au bénéficiaire de la décision de justice que la Cour estime parfois ne pas devoir qualifier de disproportionnée l'atteinte à ses intérêts⁽²⁶⁾. En bref, les autorités publiques doivent faire « tout ce qui [est] en leur pouvoir pour sauvegarder les intérêts patrimoniaux » du bénéficiaire de la décision de justice⁽²⁷⁾.

Comme l'ont remarqué des commentateurs avertis de la jurisprudence, « la Cour européenne ne condamne pas la jurisprudence *Couitéas*, mais, par le contrôle qu'elle exerce, invite le juge administratif à la plus grande rigueur »⁽²⁸⁾.

Certes, le Conseil constitutionnel limite les cas de refus de concours aux hypothèses dans lesquelles « des circonstances exceptionnelles tenant à la sauvegarde de l'ordre public » sont constatées⁽²⁹⁾. De la même façon, le Conseil d'État fait parfois preuve d'une grande fermeté, du moins dans la formulation de ses décisions. Dans un arrêt relativement récent, il a ainsi circonscrit le refus de prêter le concours de la force publique à l'hypothèse dans laquelle « des considérations impérieuses tenant à la sauvegarde de l'ordre public ou à la survenance de circonstances postérieures à la décision judiciaire d'expulsion telles que l'exécution de celle-ci serait susceptible d'attenter à la dignité de la personne humaine »⁽³⁰⁾.

Cependant, le juge administratif se montre en pratique plutôt indulgent avec la puissance publique. Tout au plus exige-t-il parfois des « circonstances particulières » pour justifier un retard d'octroi de la force publique⁽³¹⁾. La tendance la plus récente révèle même une propension à n'examiner que le respect des modalités prévues pour demander le concours de la force publique et à ne plus apprécier si, en l'occurrence, le refus opposé était ou non justifié au regard des circonstances de l'affaire. Le juge administratif n'opère ainsi aucun contrôle sur les raisons du refus de concours. Cette évolution, en désaccord avec les exigences de la jurisprudence européenne, paraît être liée à la consécration législative de la jurisprudence *Couitéas*. Dans la mesure où la loi prévoit désormais que « le refus de l'État de prêter son concours ouvre droit à réparation », la question n'est plus désormais de savoir s'il était possible de refuser le concours des forces de l'ordre mais de déterminer l'indemnisation à allouer au bénéficiaire de la décision de justice.

Une telle conception des choses est évidemment incompatible avec l'affirmation solennelle du principe d'obligation de garantir l'exécution des décisions de justice. Elle ouvre au contraire aux autorités étatiques une appréciation discrétionnaire de la possibilité de faire intervenir les forces de l'ordre, leur refus, fondé ou non, étant automatiquement compensé par l'octroi d'une indemnisation. Il pourrait en résulter un renversement du principe et la systématicité du refus.

Une telle dérive n'est heureusement pas observée mais pour de basses raisons financières. Les refus de concours de la force publique, puisqu'ils engagent nécessairement la responsabilité de l'État, coûtent cher⁽³²⁾. En conséquence, les préfets sont désormais incités à accorder plus systématiquement le concours des forces de l'ordre. Selon les derniers chiffres communiqués par les ministères de la justice et de l'intérieur en novembre 2012, en 2011, 12 760 expulsions (sur 113 700 décisions de justice) ont eu lieu avec le concours de la force publique, soit une hausse de 9 % sur un an, et un doublement en dix ans.

En d'autres termes, si, concrètement, les refus de concours sont aujourd'hui moins nombreux qu'auparavant, ce n'est guère par l'effet d'un resserrement du contrôle juridictionnel sur les raisons pouvant les justifier mais, plus prosaïquement, en raison de la nécessité pour l'État d'éviter l'engagement de sa responsabilité. Cet impératif financier a pour heureux contrepoint d'atténuer un autre élément de fragilité de la jurisprudence *Couitéas*. La mise en oeuvre pratique de celle-ci incite à penser en effet que l'indemnisation accordée au bénéficiaire de la décision de justice dispense l'État de garantir l'exécution de celle-ci. Or tel n'est pas le cas.

Une obligation d'assurer *in fine* l'exécution

La Cour européenne des droits de l'homme se montre indifférente à l'existence de mécanismes nationaux d'indemnisation de la victime de refus de concours des forces de l'ordre. De tels mécanismes ne sauraient remplacer à ses yeux l'inexécution de la décision de justice : « Cette compensation ne saurait cependant combler la carence des autorités nationales dans l'exécution de l'arrêt (...). Il demeure que cette décision n'a pas été exécutée

ad litteram dès lors que le requérant n'a jamais pu recouvrer la jouissance de son droit de propriété » (33).

En d'autres termes, la jurisprudence européenne maintient fermement le principe selon lequel la garantie des droits n'est effective que si toutes les conséquences des décisions de justice sont tirées. L'indemnisation du bénéficiaire d'une décision juridictionnelle, restée dépourvue d'effet en l'absence de concours des forces de l'ordre, n'est pas une fin en soi : l'exécution, le cas échéant légitimement reportée, doit néanmoins être assurée. En effet, une « situation continue de non-respect d'une décision de justice doit s'analyser en une restriction au droit effectif d'accès à un tribunal » (34) et l'« indemnisation ne saurait, en tout état de cause, constituer une exécution *ad litteram* de la décision litigieuse, de nature à permettre [au bénéficiaire de la décision de justice] de recouvrer la jouissance de son bien » (35).

Pragmatique en ce qu'elle reconnaît aux autorités étatiques un temps de réflexion pour déterminer les mesures propres à assurer au mieux l'exécution de la chose jugée, la Cour européenne des droits de l'homme n'admet pas que des difficultés, aussi importantes seraient-elles, soient de nature à faire tolérer l'inexécution définitive. Tôt ou tard, force doit être donnée à la décision de justice. Cela la conduit à ne jamais interpréter les cas qui lui sont soumis comme manifestant des refus d'exécution mais comme constituant des retards, plus ou moins considérables, dans l'exécution de la décision juridictionnelle.

L'affaire *Matheus c. France*, où le justiciable avait attendu pendant 16 années l'exécution de la décision d'expulsion prononcée en sa faveur, est particulièrement symbolique. La Cour y évoque « le prolongement excessif de l'inexécution de la décision de justice » qui « a entravé [le] droit à une protection judiciaire effective garanti par l'article 6, paragraphe 1 de la Convention » (36). Les termes choisis (« prolongement », « entraver ») laissent clairement entendre que la Cour ne considère pas l'affaire comme définitivement réglée mais comme devant, au contraire, aboutir à terme à une exécution (37).

Il est intéressant d'observer que la Cour de justice de l'Union européenne ne raisonne pas autrement. Dans l'affaire relative à la « guerre des fraises », où la jurisprudence *Couitéas* avait permis l'indemnisation des entreprises victimes des opérations menées par des agriculteurs français, elle a souligné que cet argument ne pouvait être invoqué par le gouvernement pour s'affranchir de ses obligations au titre du droit de l'Union : « même si une indemnisation est de nature à réparer au moins en partie le préjudice subi par les opérateurs économiques concernés, elle n'est pas, en revanche, de nature à exclure le manquement de l'État membre » (38).

Bien des auteurs relèvent effectivement que les juridictions européennes n'envisagent pas expressément la possibilité d'un refus de concours (39) mais ils n'en formulent pas pour autant des réserves quant à la pratique de la jurisprudence *Couitéas*. Or, dans les arrêts mettant en oeuvre celle-ci, le juge qualifie la situation litigieuse de refus - et non de retard - d'exécution d'une décision de justice. Le droit administratif français organise certes une indemnisation du justiciable victime du défaut de concours de la force publique mais il suggère que cette indemnisation met un terme à l'obligation de l'État de garantir l'exécution des décisions juridictionnelles.

Certes, le Conseil d'État a eu l'occasion de préciser que « le refus de donner suite à une demande de concours de la force publique pour assurer l'exécution d'un jugement ordonnant l'expulsion d'un occupant sans titre ne crée aucun droit pour ce dernier à se maintenir dans les lieux » (40). Mais cette solution n'a aucune incidence sur les obligations de l'État. Elle se borne à indiquer que l'occupant sans titre reste tenu de déguerpir. L'indemnisation accordée au propriétaire ne confère pas à l'occupant un titre l'autorisant à se maintenir dans les lieux.

Néanmoins, les relations entre le propriétaire et l'État semblent cesser à compter du versement par le second au premier du dédommagement décidé en application de la jurisprudence *Couitéas*. Si l'occupant continue à refuser de quitter les lieux, le propriétaire ne paraît plus avoir la possibilité d'obtenir l'exécution forcée de la décision d'expulsion. C'est en cela que la jurisprudence *Couitéas* s'avère difficilement compatible avec les exigences du droit européen : l'indemnisation ne saurait tenir lieu d'exécution de la décision de justice. Certes, ainsi qu'il a déjà été indiqué, l'octroi plus systématique du concours des forces de l'ordre tend aujourd'hui à réduire quantitativement les cas dans lesquels la décision de justice reste indéfiniment inexécutée. Mais ce phénomène, lié à de pures considérations financières, ne fait pas disparaître de tels cas et le point de friction qu'ils provoquent entre le droit français et les droits européens.

La situation n'est cependant pas sans issue. Dans la mesure où la difficulté réside dans l'assimilation, par la jurisprudence *Couitéas*, de l'indemnisation à une dispense définitive accordée à l'État de prêter le concours de la force publique, il suffirait d'abandonner cette conception et d'admettre que l'indemnisation ne met pas un terme à l'obligation étatique de garantir l'exécution des décisions juridictionnelles. Il conviendrait alors de repenser les préjudices indemnisés et de limiter la réparation aux préjudices liés au retard, à la date où le juge se prononce,

apporté à l'exécution de la décision de justice, sans préjuger de l'évolution future de la situation. Ainsi, le justiciable serait en droit de renouveler ses demandes de concours et, le cas échéant, en cas de persistance du refus étatique, d'obtenir une nouvelle indemnisation sur le fondement de la jurisprudence *Couitéas*. Cette nouvelle indemnisation couvrirait les préjudices causés par le prolongement, après la première indemnisation et jusqu'à la seconde, de la non-exécution de la décision juridictionnelle. En ne considérant plus les sommes auxquelles il condamne l'État comme un « solde de tout compte » des relations de celui-ci avec le bénéficiaire de la décision de justice⁴¹, le juge administratif signifierait que l'indemnisation ne dispense pas l'État de son obligation de pourvoir à l'exécution des décisions de justice. Tant que celle-ci ne serait pas assurée, une indemnisation serait susceptible d'être versée, ce qui ne pourrait qu'inciter l'État à prendre enfin des mesures d'exécution forcée.

L'état du droit serait ainsi - enfin ? - conforme au droit européen et au droit constitutionnel. La correction à apporter à la pratique jurisprudentielle serait d'autant plus modeste que l'arrêt *Couitéas* lui-même repose clairement sur l'idée d'une obligation d'exécution, laquelle ne peut éventuellement qu'être retardée. Revenir à l'esprit de la jurisprudence ne manquerait toutefois pas de relancer le débat sur sa fragilité théorique.

Fragilité théorique

Nul ne conteste, d'un point de vue théorique, ni que l'État soit tenu de venir en aide aux titulaires de décisions de justice restées inexécutées ni que, dans le cadre de son intervention, il dispose d'une certaine marge de manoeuvre pour décider des mesures à prendre et du moment de leur mise en oeuvre. En revanche, le troisième élément de l'arrêt *Couitéas*, celui auquel on réduit souvent l'apport de cet arrêt, c'est-à-dire l'engagement de la responsabilité sans faute de l'État en cas de refus de concours de la force publique, n'a jamais cessé d'être contesté.

Dans la mesure où, comme cela vient d'être montré, l'indemnisation est clairement conçue, dans l'état actuel de la jurisprudence, comme la contrepartie de la dispense définitivement accordée à l'État de son obligation d'octroi du concours de la force publique, il en résulte une évidente contradiction. L'indemnisation n'équivaut pas à l'exécution de la décision juridictionnelle.

Mais, plus encore, l'engagement de la responsabilité sans faute de la puissance publique pour réparer les conséquences dommageables d'un refus de celle-ci de s'acquitter de l'une de ses obligations laisse perplexe. Et corriger la pratique jurisprudentielle comme suggéré précédemment pour souligner, qu'en principe du moins, la décision de justice devra être exécutée un jour, revient à rappeler solennellement que l'État est tenu de garantir l'exécution des décisions juridictionnelles. Comment prétendre alors que l'indemnisation accordée en cas contraire ne relève pas de la responsabilité pour faute de l'État ?

La contestation doctrinale récurrente du fondement théorique de la responsabilité de l'État du fait des refus de concours de la force publique pourrait fournir enfin un précieux appui dans une proposition récente de renouvellement des fondements de la responsabilité sans faute.

Une contestation récurrente

Le spectre des critiques dirigées contre la jurisprudence *Couitéas* est particulièrement vaste. Certains auteurs ont même prétendu qu'il ne s'agit pas d'un cas de responsabilité en faisant valoir que le dommage est causé à la fois en connaissance de cause et de façon régulière⁴². Force est de reconnaître que cette présentation semble accréditée par l'évolution constatée depuis l'écriture législative du mécanisme prétorien : comme cela a été noté précédemment, le juge administratif ne prend plus guère la peine aujourd'hui d'apprécier si le refus de concours était légal ou illégal et se borne à vérifier que les quelques conditions formelles ou procédurales ont été respectées. Si tel est le cas, le seul constat du refus de concours suffit à la condamnation de l'État à indemniser le bénéficiaire de la décision de justice. Tout se passe comme si le législateur avait officialisé le caractère de simple garantie du dispositif.

Moins radicale, une autre contestation s'est plutôt inquiétée des risques d'engagement trop systématique de la responsabilité de l'État par l'effet de la responsabilité sans faute. Hauriou a particulièrement dénoncé ce risque dans son commentaire de l'arrêt *Couitéas* qu'il considérait comme une « inquiétante jurisprudence »⁴³. Tout au plus concédait-il que si le préjudice « est causé sans faute, c'est parce que, dans le cas envisagé, l'administration est couverte par l'excuse légale de la légitime défense de l'État »⁴⁴. En conséquence, il plaidait pour qu'elle soit cantonnée à ces cas, très rares, « de légitime défense de l'État » et conçue comme « le complément d'une jurisprudence de guerre ou de situation critique tout à fait exceptionnelle »⁴⁵. Hauriou y voyait également la possibilité donnée à l'administration de s'exonérer de ses obligations moyennant l'octroi d'une indemnité, ce qui n'est guère satisfaisant. C'est pourquoi il recommandait de « s'efforcer de refermer la porte imprudemment

entr'ouverte » (46). Nul doute, dès lors, qu'il n'aurait pas apprécié de voir cette jurisprudence appliquée au refus d'un préfet de prendre les mesures permettant d'exécuter une condamnation pécuniaire prononcée à l'encontre d'une collectivité locale, au motif de la situation financière difficile de cette collectivité (47). Cette extension de la jurisprudence *Couitéas* conduit à la condamnation de l'État à réparer le préjudice causé par ce refus et revient à faire de lui l'assureur des collectivités locales (48). La logique de l'arrêt *Couitéas* conduit, il est vrai, à faire peser sur les finances étatiques une charge fort lourde. Cette considération n'est peut-être pas étrangère au fait que « le refus de concours de la force publique n'est pas indemnisé en Allemagne » (49) : si le juge constate qu'il n'y avait pas, dans une affaire donnée, de marge d'appréciation de l'autorité de police, sa conclusion est de faire procéder à l'exécution et non d'indemniser le bénéficiaire de la décision de justice (50).

Mais la critique la plus récurrente de la jurisprudence *Couitéas* porte sur son rattachement à la responsabilité sans faute de l'État, en considération de la rupture de l'égalité devant les charges publiques subie par le bénéficiaire de la décision de justice. Hauriou a également dénoncé ce fondement en faisant valoir très pertinemment qu'« en principe, on doit admettre, qu'en vertu de la loi et de la formule exécutoire des jugements, l'administration est obligée de prêter main-forte à l'exécution de ceux-ci, même *manu militari* ; en principe donc, il y a faute de sa part à refuser cette main-forte » (51). Sa conclusion, selon laquelle « on eût parfaitement compris et admis la thèse d'une faute de l'État dans ces conditions », est partagée par un très grand nombre d'auteurs, y compris à l'époque contemporaine.

A. Jacquemet-Gauché considère à juste titre qu'« une distinction ténue est effectuée par le juge entre les hypothèses dans lesquelles l'abstention est légale car justifiée par l'intérêt général et celles dans lesquelles, ce dernier ne pouvant être retenu, l'inaction est illégale » (52). Comme Hauriou, elle estime qu'il « serait peut-être plus juste de considérer que l'acte est illicite ou illégal, mais que l'intérêt général constitue une sorte de cause d'exonération de la responsabilité. Cette explication (...) aurait le mérite de relever l'illégalité de l'action ou de l'inaction de l'administration, plutôt que de donner l'impression que l'action de l'administration est parfaitement conforme au droit » (53). Avant elle, J. Andriantsimbazovina avait fait observer que « la logique voudrait alors que l'on se situe sur le terrain de l'illégalité et de la faute. Ce genre d'inaction devrait être mécaniquement constitutif d'une illégalité fautive » (54). Il relevait d'ailleurs que « la responsabilité pour faute protège mieux la victime puisque la réparation du préjudice n'est pas soumise aux conditions restrictives de l'anormalité et de la spécialité » (55).

Leurs arguments rejoignent ceux, plus généraux, parfois utilisés pour contester le principe même de la responsabilité sans faute et qui s'appliquent particulièrement aux refus de concours de la force publique. « En réalité, dans nombre d'hypothèses [de responsabilité sans faute], la faute paraît bien refoulée. À l'examen on s'aperçoit que la réparation du préjudice aurait pu être opérée sur le terrain de la responsabilité pour faute, mais que le juge a préféré agir sur celui de la responsabilité sans faute, précisément pour ne pas avoir à stigmatiser les actes ou comportements de la puissance publique dans une situation donnée » (56).

Il est vrai que le rattachement à la responsabilité sans faute du refus, même légal, de prêter le concours des forces de l'ordre s'accorde mal avec la consécration, non seulement par le droit constitutionnel ou le droit européen mais aussi par l'arrêt *Couitéas* lui-même, de l'obligation de l'État de garantir l'exécution des décisions de justice. La volonté du Conseil d'État de nettement séparer les hypothèses dans lesquelles le refus de concours est légal, au regard des circonstances, de celles dans lesquelles il est illégal, était certes légitime. Le moyen utilisé à cette fin, qui consiste à mettre en oeuvre selon les cas la responsabilité sans faute ou pour faute de l'État, ne saurait faire oublier, qu'en toute hypothèse, ce dernier méconnaît l'une de ses obligations, celle de permettre l'exécution complète des décisions juridictionnelles.

Cette considération irréductible n'est cependant pas incompatible avec le maintien de la jurisprudence *Couitéas* dans le champ de la responsabilité sans faute, à condition toutefois de repenser les fondements de la responsabilité sans faute comme nous y invite une thèse récemment soutenue.

Une présentation conciliatrice

Dans sa présentation ordinaire, la responsabilité sans faute de la puissance publique repose sur deux fondements, le risque et la rupture de l'égalité devant les charges publiques. Considérée comme la cause d'une telle rupture au détriment du justiciable ayant triomphé en justice mais ne parvenant pas pour autant à obtenir satisfaction concrète, la jurisprudence *Couitéas* est donc rangée, depuis l'origine, dans cette catégorie de la responsabilité sans faute. Le fondement commun des cas de responsabilité sans faute, habituellement identifié, réside dans l'anormalité du préjudice, à la différence de la responsabilité pour faute dont le fondement réside dans l'anormalité du fait

générateur.

Rejetant, pour des raisons de cohérence intellectuelle, cette grille d'analyse différenciée, B. Camguilhem, dans sa thèse consacrée aux fondements de la responsabilité sans faute en droit administratif⁽⁵⁷⁾, suggère de s'intéresser exclusivement et systématiquement au fait générateur pour établir le fondement de la responsabilité de la puissance publique. Il fait valoir que présenter la responsabilité sans faute comme fondée sur l'anormalité du préjudice « ne [permet] pas l'imputation du fait générateur à une personne désignée comme responsable »⁽⁵⁸⁾. Selon lui, « c'est bien au niveau du fait générateur que doit être identifiée la règle de responsabilité »⁽⁵⁹⁾.

Or il constate que « la notion d'obligation est au coeur de l'idée même de responsabilité »⁽⁶⁰⁾ parce que « l'obligation de réparation n'apparaît que lorsqu'une obligation préexistante est méconnue et cause un préjudice »⁽⁶¹⁾. L'élément décisif de sa démonstration réside alors dans une proposition aussi simple que convaincante : « la méconnaissance d'une obligation préexistante n'est toutefois pas nécessairement constitutive d'une faute. La faute n'est que le résultat d'une opération de qualification juridique visant à sanctionner la méconnaissance d'une obligation. La faute n'est donc qu'une condition, et non le fondement, de la responsabilité en droit administratif »⁽⁶²⁾. En d'autres termes, « le seul constat de la méconnaissance d'une obligation préexistante par un fait générateur de dommage n'emporte pas en lui-même qualification de faute. La faute est avant tout le résultat d'une opération de qualification juridique »⁽⁶³⁾.

L'intérêt de cette conception est de montrer que la responsabilité de la puissance publique jouit d'un unique fondement, le manquement à une obligation préexistante. Certes, dans certaines hypothèses, le juge exige que ce manquement puisse être qualifié de fautif pour engager la responsabilité de la puissance publique (c'est la responsabilité pour faute) alors que, dans d'autres, cette qualification est inutile (c'est la responsabilité sans faute). La différence tient aux fonctions que le juge entend faire jouer à la responsabilité : « le recours à la faute est alors un moyen permettant au juge de faire jouer à la responsabilité d'autres fonctions que la seule réparation. La reconnaissance de la faute, de par son irréductible caractère moral, fait jouer à la responsabilité une fonction sanctionnatrice »⁽⁶⁴⁾. « La faute n'est donc qu'une qualification renforcée de la méconnaissance d'une obligation préexistante »⁽⁶⁵⁾ et « les éléments relatifs à la spécialité et à la gravité du préjudice et l'éventuelle qualification fautive du fait générateur ne sont que des conditions de la responsabilité »⁽⁶⁶⁾.

Ainsi conçue, la responsabilité de la puissance publique est susceptible d'être mise en cause lorsque l'administration, tout en manquant à l'une de ses obligations, n'a pas pour autant commis de faute. « Lorsqu'il apparaît que les exigences de l'intérêt général sont plus fortes que le respect d'une autre obligation, alors la méconnaissance de cette obligation est regardée comme légale : les motifs d'intérêt général l'emportant sur toute autre considération. L'illégalité s'efface mais pas la méconnaissance de l'obligation »⁽⁶⁷⁾.

Ceci explique que, dans certaines hypothèses, la doctrine soit réticente à l'engagement de la responsabilité sans faute de la puissance publique sur le fondement de la rupture de l'égalité devant les charges publiques : percevant un manquement à une obligation préétablie dans le refus de concours de la force publique ou l'adoption d'une loi incompatible avec un engagement international⁽⁶⁸⁾, elle considère que la responsabilité devrait en conséquence être engagée en considération de cette faute. Pourtant, s'il était admis, comme nous y invite B. Camguilhem, que toute responsabilité repose sur un manquement à une obligation préexistante mais que, dans certains cas seulement, ce manquement doit être qualifié de fautif pour que la responsabilité soit engagée, la difficulté serait levée.

Le refus de concours de la force publique est toujours un manquement à l'obligation préétablie de l'État de pourvoir à l'exécution des décisions de justice. Il engage de ce fait toujours la responsabilité de l'État, mais il n'est qualifié de fautif qu'en l'absence de circonstances pouvant le justifier. « La jurisprudence *Couitéas* crée bien un régime de responsabilité dans lequel le fait générateur méconnaissant une obligation préexistante n'est pas qualifié de fautif »⁽⁶⁹⁾.

La même analyse prévaut à propos de la jurisprudence *Gardedieu*. Dans ces deux ensembles jurisprudentiels, pour des motifs différents mais aisément compréhensibles, le juge administratif n'entend pas faire jouer à la responsabilité une fonction sanctionnatrice et se contente du constat concret du manquement sans exiger, en outre, qu'il soit qualifiable de fautif. Comme le relève A. Jacquemet-Gauché, « la rupture de l'égalité devant les charges publiques constitue un régime de responsabilité sans faute, qui doit être compris en ce sens : même s'il y a eu une faute, le juge ne la relève pas »⁽⁷⁰⁾.






90 ans après son élaboration, la jurisprudence *Couitéas* pourrait enfin trouver un fondement satisfaisant s'il était désormais admis que la responsabilité sans faute de la puissance publique n'est pas exclusive d'un manquement à

une obligation. Accepter cette suggestion remédierait à sa fragilité théorique relative. Cela permettrait également de mieux faire ressortir le fait que le principe reste l'exécution de la décision de justice et que son absence ne peut être compensée par l'octroi d'une indemnisation au bénéficiaire de celle-ci. Malheureusement, par l'effet de son écriture législative, le dispositif conçu en 1923 perd son caractère d'oeuvre prétorienne et se mue aujourd'hui en un mécanisme de garantie. L'indemnisation systématique de la victime, sans égard pour le caractère légal ou non du refus de concours, fait craindre que les belles questions suscitées par l'audacieuse solution du Conseil d'État n'aient déjà plus qu'un intérêt doctrinal. Son avenir, bien qu'assuré, n'est peut-être plus vraiment au sein du droit de la responsabilité de la puissance publique.






Mots clés :

RESPONSABILITE * Responsabilité sans faute * Rupture d'égalité devant les charges publiques




(1) Dans son numéro 5/2013, la RFDA a publié un colloque intitulé « Le juge administratif et la police - Anniversaire de trois « grands arrêts » : *Couitéas*, *Benjamin* et *Maspero* » qui comporte, outre cet article, les contributions suivantes :

- la présentation de Patrick Frydman, p. 1001  ;
- l'article de Xavier Domino, L'élaboration des arrêts : les conclusions Rivet, Michel et Braibant, p. 1004  ;
- l'article de Pascale Gonod, La réception des arrêts par la doctrine juridique, p. 1007  ;
- l'article de Pierre-Henri Prélôt, L'actualité de l'arrêt *Benjamin*, p. 1020  ;
- l'article de Marie Sirinelli, Police administrative et terrorisme : quel contrôle juridictionnel ?, p. 1024 .

(2) V., T. confl., 17 oct. 2011, *SCEA du Chéneau c. INAPORC c. Cherel c. CNIEL*, n° 3828 , Lebon p. 698  ; AJDA 2012. 27 , chron. M. Guyomar et X. Domino  ; *ibid.* 2011. 2041  ; D. 2011. 3046, et les obs. , note F. Donnat  ; *ibid.* 2012. 244, obs. N. Fricero  ; RFDA 2011. 1122, concl. J.-D. Sarcelet  ; *ibid.* 1129, note B. Seiller  ; *ibid.* 1136, note A. Roblot-Troizier  ; *ibid.* 2012. 339, étude J.-L. Mestre  ; Constitutions 2012. 294, obs. A. Levade  ; RTD civ. 2011. 735, obs. P. Remy-Corlay  ; RTD eur. 2012. 135, étude D. Ritleng .











(3) CE, ass. 21 déc. 2012, *Société Groupe Canal Plus*, n° 362347 , Lebon p. 446  ; AJDA 2013. 215 , chron. X. Domino et A. Bretonneau  ; RFDA 2013. 70, concl. V. Daumas .

(4) CE, sect., 27 mai 1977, *SA Victor Delforge*, n° 98122 , Lebon p. 253  ; JCP 1978, II, 18778, note Pacteau ; Rev. adm. 1977, p. 488, note Darcy.



(5) TA Lille, 11 juin 2009, *Commune de Wattrelos*, n° 0703701 , AJDA 2009. 2123 , note C.-E. Minet .

(6) CE 18 déc. 1942, *Société Les Magasins réunis de Bercy*, Lebon p. 430.






(7) V. récemment, CE 24 avr. 2012, *Duquesne*, n° 338777, Lebon  ; AJDA 2012. 916 .

(8) Cons. const., 29 juill. 1998, n° 98-403 DC , Rec. Cons. const. p. 276 ; AJDA 1998. 739  ; *ibid.* 705, note J.-E. Schoettl  ; D. 1999. 269 , note W. Sabete  ; *ibid.* 2000. 61, obs. J. Trémeau  ; RDSS 1998. 923, obs. M. Badel, I. Daugareilh, J.-P. Laborde et R. Lafore  ; RTD civ. 1998. 796, obs. N. Molfessis  ; *ibid.* 1999. 132, obs. F. Zenati  ; *ibid.* 136, obs. F. Zenati .

(9) CJCE 9 déc. 1997, *Commission des Communautés européennes c. France*, aff. C-265/95 , Rec. CJCE I-6959,

D. 1998. 28  ; RFDA 1998. 120, note L. Dubouis .

(10) Rec. (2003)17.

(11) CEDH 19 mars 1997, *Hornsby c. Grèce*, n° 18357/91 , Rec. CEDH I-495, AJDA 1997. 977, chron. J.-F. Flauss  ; D. 1998. 74 , note N. Fricero  ; RTD civ. 1997. 1009, obs. J.-P. Marguénaud  ; JCP 1997, li, 22949, note Dugrip et Sudre.

(12) CEDH 31 mars 2005, *Matheus c. France*, n° 62740/00 , AJDA 2005. 1886, chron. J.-F. Flauss  ; AJDI 2005. 928 , obs. J. Raynaud .






(13) CEDH 19 mars 1997, *Hornsby c. Grèce*, préc.

(14) CEDH 31 mars 2005, *Matheus c. France*, préc.




(15) *Ibid.*

(16) *Ibid.*

(17) CEDH 31 mars 2005, *Matheus c. France*, préc.

(18) CEDH 12 oct. 2010, *Société Cofinfo c. France*, n° 23516/08 , D. 2010. 2843, obs. C. de Gaudemont  ; *ibid.* 2011. 2298, obs. B. Mallet-Bricout et N. Reboul-Maupin  ; AJDI 2011. 153 , obs. J. Raynaud .

(19) *Ibid.*

(20) CEDH 2 déc. 2010, *Sud-Est réalisations c. France*, n° 6722/05 , AJDA 2010. 2341  ; D. 2011. 2298, obs. B. Mallet-Bricout et N. Reboul-Maupin .

(21) *Ibid.*

(22) CEDH 12 oct. 2010, *Société Cofinfo c. France*, préc.

(23) CEDH 31 mars 2005, *Matheus c. France*, préc.

(24) *Ibid.*








(25) *Ibid.*






(26) CEDH 12 oct. 2010, *Société Cofinfo c. France*, préc.

(27) CEDH 31 mars 2005, *Matheus c. France*, préc.

(28) H. Labayle, F. Sudre, Droit administratif et Convention européenne des droits de l'homme, RFDA 2011. 987 .

(29) Décision 98-403 du 29 juill. 1998, préc.

(30) CE 30 juin 2010, *Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales c. Époux Ben Amour*, n° 332259 , Lebon p. 225  ; AJDA 2011. 568 , note J. Le Gars  ; *ibid.* 2010. 1344  ; D. 2011. 1509, obs. A. Leborgne  ; AJDI 2011. 421, chron. F. Zitouni .

(31) CE 27 janv. 2010, *OPAC Habitat Marseille Provence*, n° 320642 , Lebon T. p. 840  ; AJDA 2010. 181  ; AJDI 2010. 487 , obs. F. de La Vaissière .

(32) 75 millions d'euros en 2005.

(33) CEDH 31 mars 2005, *Matheus c. France*, préc. V. aussi, CEDH 2 déc. 2010, *Sud-Est réalisations c. France*, préc. : « l'attribution de ces indemnités n'est pas de nature à compenser l'inaction des autorités ».


(34) *Ibid.*




(35) CEDH 12 oct. 2010, *Société Cofinfo c. France*, préc.

(36) CEDH 31 mars 2005, *Matheus c. France*, préc.

(37) Certes, la Cour observe par ailleurs que « du fait du refus de prêter concours à l'exécution, cette décision a perdu tout effet utile au fil du temps ».

(38) CJCE 9 déc. 1997, *Commission c. France*, préc.

(39) V. notamment, J. Andriantsimbazovina, Quel avenir pour la jurisprudence *Couitéas* ?, Dr. adm. 1998, n° 10, p. 4 ; P. Combeau, L'administration face aux expulsions locatives ; À la recherche d'un nouvel équilibre entre répression et prévention, AJDA 2012. 1939  ; M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B. Genevois, *Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 18^e éd. 2011, p. 246.

(40) CE 5 déc. 2005, *Ministre de la sécurité intérieure et des libertés locales c. Chataignier*, n° 280050 , Lebon T. p. 957  ; AJDA 2006. 277 .

(41) Tel est bien ce que le Conseil d'État a affirmé en 1936 sur une nouvelle demande des héritiers *Couitéas* : « considérant que par sa décision du 2 décembre 1927, intervenue à la suite des difficultés nécessitées par l'exécution de sa décision précédente du 30 novembre 1923, le conseil d'État a alloué au Sieur Couitéas une indemnité en capital sans spécifier que cette indemnité ne compensait le préjudice que jusqu'à une date déterminée ; il résulte tant du mode de réparation ainsi adopté que de l'absence de toute réserve concernant l'avenir, que le Conseil d'État a estimé que la situation de fait au vu de laquelle il a rendu sa décision n'était pas susceptible de se modifier dans l'avenir, et que, par l'indemnité allouée à l'auteur des requérants, il a entendu le dédommager définitivement d'une privation de jouissance elle-même supposée définitive ; ainsi les requérants ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que le ministre a rejeté leur demande tendant à l'allocation d'un supplément d'indemnité » (CE 6 nov. 1936, *Héritiers Couitéas*, D. 1936. III. 56.

(42) R. Chapus, *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, LGDJ 1954, p. 346.

(43) M. Hauriou, note sous *Couitéas*, S. 1924, III, p. 57.

(44) *Ibid.*

(45) *Ibid.*

(46) *Ibid.*

(47) CE, sect., 18 nov. 2005, *Société fermière de Campoloro*, n° 271898¹, Lebon p. 515² ; AJDA 2006. 137³, chron. C. Landais et F. Lenica⁴ ; *ibid.* 2007. 1218, étude P. Cassia⁵ ; D. 2006. 13⁶ ; RFDA 2006. 341, note P. Bon⁷.

(48) *Ibid.*

(49) A. Jacquemet-Gauché, La responsabilité de la puissance publique en France et en Allemagne, *Étude de droit comparé*, LGDJ 2013, BDP 275, n° 972.

(50) *Ibid.*, p. 983.

(51) M. Hauriou, note préc.

(52) A. Jacquemet-Gauché, *op. cit.*, n° 595.

(53) *Ibid.*

(54) J. Andriantsimbazovina, Quel avenir pour la jurisprudence *Couitéas* ?, *Dr. adm.* 1998, n° 10, p. 4.

(55) *Ibid.*

(56) C. Guettier, La responsabilité en droit administratif, in Le Tourneau (dir) *Droit de la responsabilité et des contrats*, Dalloz, 2010, 8^e éd., p. 218.

(57) B. Camguilhem, *Recherche sur les fondements de la responsabilité sans faute en droit administratif*, Thèse, Paris II, 2012.

(58) *Ibid.*, p. 413.

(59) *Ibid.*

(60) *Ibid*, p. 414.

(61) *Ibid*, p. 415.

(62) *Ibid.*, p. 415.












(63) *Ibid.*, p. 439.

(64) *Ibid*, p. 440.

(65) *Ibid*, p. 442.

(66) *Ibid*, p. 447.

(67) *Ibid*, p. 445.

(68) CE, ass., 8 févr. 2007, *Gardedieu*, n° 279522 , Lebon p. 78, concl. Derepas  ; AJDA 2007. 585 , chron. F. Lenica et J. Boucher  ; *ibid.* 1097, tribune P. Cassia  ; D. 2007. 659, et les obs.  ; *ibid.* 1214, chron. G. Clamour  ; RFDA 2007. 361, concl. L. Derepas  ; *ibid.* 525, note D. Pouyaud  ; *ibid.* 789, note M. Canedo-Paris  ; RTD civ. 2007. 297, obs. J.-P. Marguénaud .

(69) B. Camguilhem, *Recherche sur les fondements de la responsabilité sans faute en droit administratif*, *op. cit.*, p. 452.

(70) A. Jacquemet-Gauché, *op. cit.*, n° 594.

Copyright 2023 - Dalloz – Tous droits réservés