

**AJDA 2010 p.344****La responsabilité de l'Etat pour refus de concours de la force publique : l'assouplissement des conditions d'indemnisation****Virginie Donier, Professeur de droit public, université de Franche-Comté, CRJFC**

« Le justiciable nanti d'une sentence judiciaire dûment revêtue de la formule exécutoire est en droit de compter sur la force publique pour l'exécution du titre qui lui a ainsi été délivré ». Ce principe, issu de la jurisprudence *Couitéas* (CE 30 nov. 1923, Lebon 789<sup>1</sup>), ouvre alors droit à réparation lorsque, pour des raisons tenant à la préservation de l'ordre public, l'administration a refusé d'accorder le concours de la force publique pour assurer l'exécution d'une décision de justice. Ce droit à réparation, qui est aujourd'hui affirmé par l'article 16 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 relative aux procédures d'exécution, est fondé sur la responsabilité sans faute de l'Etat pour rupture de l'égalité devant les charges publiques. En d'autres termes, pour des motifs tirés de l'ordre public, il peut être porté atteinte au droit à l'exécution des décisions de justice ; cette solution issue de la jurisprudence *Couitéas* constitue alors un « sacrifice imposé au droit » (B. Pacteau, note sous CE 22 juin 1984, *Secrétaire d'Etat auprès du ministre des transports chargé de la mer c/ société Townsend car ferries Ltd* <sup>2</sup>, JCP G 1985. II. 20444). Toutefois, ce sacrifice subi par le titulaire d'une décision de justice, est quelque peu compensé par l'octroi d'une indemnité sur le fondement de la responsabilité sans faute. Mais l'engagement de cette responsabilité suppose que le refus de concours de la force publique soit légal ; si tel n'est pas le cas, c'est sur le terrain de la faute qu'il conviendra de rechercher la responsabilité de l'administration.

La jurisprudence *Couitéas* a connu de multiples applications, notamment en cas d'occupation de locaux par des salariés grévistes (CE ass. 3 juin 1938, *Société La Cartonnerie et imprimerie Saint-Charles*, Lebon 521<sup>3</sup>; CE 6 mai 1991, *Société automobiles Citroën*, Lebon 172<sup>4</sup>; CE 8 juill. 1992, *SA Automobiles Peugeot*, RD publ. 1993. 258), ou dans l'hypothèse de locataires occupant indûment un appartement (CE ass. 22 janv. 1943, *Braut*, Lebon 19). Cela met en lumière la multiplication des cas dans lesquels l'administration est placée dans « l'incapacité de vaincre l'illégalité » (G. Darcy, *La responsabilité de l'administration*, Dalloz, coll. Connaissance du droit, 1996, p 115). Faut-il, dès lors, en déduire que l'administration invoque trop largement la protection de l'ordre public pour justifier le refus de concours de la force publique ? La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme invite, au contraire, à une application parcimonieuse de la solution issue de l'arrêt *Couitéas*. Dans sa décision *Hornsby c/ Grèce* (CEDH 19 mars 1997, n° 18357/91, D. 1998. 74, note N. Fricero<sup>5</sup>), la Cour a en effet affirmé que le droit à un procès équitable inclut le droit à l'exécution des jugements. Il convient donc, d'après cette jurisprudence, de limiter l'application de l'arrêt *Couitéas* aux seuls cas dans lesquels l'exécution de la décision de justice est manifestement impossible pour des raisons tenant à la préservation de l'ordre public. La jurisprudence européenne tend ainsi à limiter, ce que certains auteurs ont parfois qualifié de « risque de déresponsabilisation » de l'administration, dans la mesure où les hypothèses de refus de concours de la force publique doivent être strictement interprétées et justifiées (v., en ce sens, concl. J.-C. Truilhé sur TA Toulouse 28 déc. 2007, *M<sup>me</sup> Depay c/ Préfet de la Haute-Garonne*, n° 053441, AJDA 2008. 541<sup>6</sup>).

Quant au Conseil constitutionnel, il a considéré que la force exécutoire des décisions de justice est le « corollaire » du principe de séparation des pouvoirs. L'autorité administrative doit donc limiter les hypothèses de refus de concours de la force publique aux seules « circonstances exceptionnelles tenant à la sauvegarde de l'ordre public » (n° 98-403 DC 29 juill. 1998, *Loi relative à la lutte contre les exclusions*, D. 1999. 269, note W. Sabete<sup>7</sup>). L'interprétation du Conseil constitutionnel ne porte pas atteinte à la jurisprudence *Couitéas*, mais elle tend à en limiter le champ d'application.

Pour autant, le juge administratif ne restreint pas la notion d'ordre public à la seule préservation de la sécurité et de la tranquillité publiques, des motifs d'ordre humanitaire peuvent également justifier le refus de concours de la force publique comme en témoigne l'ordonnance du Conseil d'Etat du 17 juillet 2003 (*Société de réalisation et de rénovation immobilière*, n° 258508) : dans cette espèce, le juge a estimé que le trouble à l'ordre public était caractérisé par la présence, dans l'immeuble visé par l'ordonnance d'expulsion, de « plusieurs familles comportant de nombreux enfants en bas âge » et pour lesquelles aucune solution de relogement n'avait pu être trouvée. Une solution analogue a été dégagée par le Conseil d'Etat (CE 23 avr. 2008, *Barbuto*, n° 309685, AJDA 2008. 1511<sup>8</sup>), le refus de concours de la force publique était justifié par la situation médicale de la personne visée par l'ordonnance d'expulsion. Celle-ci était en effet atteinte d'une pathologie chronique avec impotence et sans solution de relogement). Si cette interprétation porte atteinte au droit de propriété du bénéficiaire de l'ordonnance d'expulsion,

elle peut néanmoins être analysée comme une traduction du droit à mener une vie familiale normale garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour de Strasbourg a d'ailleurs eu l'occasion d'utiliser cette disposition pour protéger le droit à un logement décent d'une famille menacée d'expulsion (CEDH 26 oct. 2006, *Wallóva et Walla c/ République Tchèque*, n° 23848/04).

Par conséquent, la question de la conciliation entre le droit de propriété, le droit à l'exécution des décisions de justice d'une part, et les préoccupations inhérentes à l'ordre public ou à la protection d'autres droits fondamentaux d'autre part, domine les interrogations relatives au régime de responsabilité sans faute pour refus de concours de la force publique. Et c'est précisément sur l'étendue des prérogatives afférentes au droit de propriété que les deux décisions rendues par le Conseil d'Etat le 2 septembre 2009 apportent des précisions intéressantes. Dans la première espèce (n° 297126<sup>III</sup>), la société Slibail Immobilier, la société Natiocrédibail et la société Unicomi avaient conclu un contrat de crédit-bail avec la société Morel et Barneron en vue de l'acquisition par cette dernière d'un immeuble à usage industriel à Valréas. Mais la société Morel et Barneron a été placée en liquidation judiciaire et, en raison de la résiliation du contrat de crédit-bail, les trois crédits-bailleurs sont devenus les propriétaires de l'immeuble concerné. Pour autant, les anciens salariés de la société Morel et Barneron sont restés dans les lieux en occupant les locaux afin de protester contre la mise en liquidation de leur entreprise. Le mandataire liquidateur de la société Morel et Barneron a alors saisi le tribunal de grande instance de Carpentras et a obtenu une ordonnance d'expulsion en date du 3 septembre 1997. Et pour assurer l'exécution de cette décision de justice, le mandataire liquidateur a requis le concours de la force publique, sans succès. Les sociétés de crédit-bail ont alors décidé de faire valoir leur droit à réparation devant le juge administratif et pour ce faire, elles ont lié le contentieux et ont saisi le tribunal administratif de Marseille (v. concl. J.-P. Thiellay, préc.). En vertu de l'article R. 222-13, ce recours est porté devant un juge statuant seul, qui a, en l'espèce, rejeté la requête des trois sociétés de crédit-bail au motif qu'elles n'étaient pas les bénéficiaires de l'ordonnance d'expulsion. Les sociétés se pourvoient alors en cassation devant le Conseil d'Etat afin de lui demander que soit engagée la responsabilité sans faute de l'Etat pour refus de concours de la force publique.

Dans la seconde espèce (n° 299478<sup>III</sup>), M et M<sup>me</sup> Huard avaient constitué la société civile immobilière Jules Verne afin d'acquérir un ensemble immobilier, les époux Huard détenaient alors l'ensemble des parts de la société civile immobilière (SCI). Mais en 1999, la SCI a été placée en liquidation. Le mandataire liquidateur s'est alors chargé de la vente de l'ensemble immobilier ; cependant, la transaction n'a pu aboutir puisque les immeubles concernés avaient fait l'objet d'une occupation irrégulière (v. concl. J.-P. Thiellay, préc.). Le mandataire liquidateur a alors demandé et obtenu une ordonnance d'expulsion et pour assurer l'exécution de cette décision, il a demandé au préfet de lui prêter le concours de la force publique. Face au refus du préfet, le mandataire liquidateur et les époux Huard ont alors cherché la responsabilité de l'Etat ; mais devant le tribunal administratif, le mandataire liquidateur s'est désisté après avoir accepté de conclure une transaction avec le préfet. Les époux Huard ont quant à eux, maintenu leur requête, mais là encore, sans succès ; le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a en effet estimé que les époux Huard n'étaient pas les bénéficiaires de l'ordonnance d'expulsion, et ainsi, ils ne disposaient d'aucun titre leur permettant d'engager la responsabilité sans faute de l'Etat. Les requérants forment alors un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat.

Ces deux espèces soulèvent la même question : faut-il impérativement une identité entre le titulaire de l'ordonnance d'expulsion et l'auteur d'une demande d'indemnisation pour refus de concours de la force publique ? Si le Conseil d'Etat érige cette identité en principe, il n'en demeure pas moins qu'il ménage des hypothèses dans lesquelles les droits nés d'une ordonnance d'expulsion peuvent être transmis. Ces tempéraments apparaissent déjà en filigrane dans la jurisprudence antérieure, mais les deux décisions rendues le 2 septembre 2009 sont l'occasion de les formuler de manière explicite.

## Un recours en principe réservé au titulaire de l'ordonnance d'expulsion

Seul le titulaire d'une ordonnance d'expulsion est fondé à formuler une demande d'indemnisation pour refus de concours de la force publique, tel est le principe dont le Conseil d'Etat fait application dans les deux espèces rendues le 2 septembre 2009.

Dans l'affaire *Slibail immobilier*, le juge considère que les sociétés de crédit-bail ne pouvaient engager la responsabilité de l'Etat car elles n'étaient pas les bénéficiaires de l'ordonnance d'expulsion. C'est en effet le mandataire liquidateur de leur partenaire contractuel, à savoir la société Morel et Barneron, qui avait obtenu cette décision de justice. Par ailleurs, comme le relève le Conseil d'Etat, ce mandataire liquidateur agissait au nom d'une société qui n'était plus propriétaire des locaux lorsque l'expulsion a été demandée. Dans la mesure où les sociétés de crédit-bail étaient devenues les propriétaires de l'immeuble du fait de la mise en liquidation judiciaire de la société Morel et Barneron, elles réunissaient donc toutes les conditions pour demander elles-mêmes, au juge judiciaire, l'expulsion des salariés. Et ce n'est qu'après avoir accompli une telle démarche et après avoir obtenu une

ordonnance d'expulsion que les sociétés de crédit-bail auraient pu solliciter le concours de la force publique, puis rechercher la responsabilité sans faute de l'Etat en cas de refus.

Dans l'affaire *Huard*, les circonstances de l'espèce sont quelque peu différentes puisque c'est le mandataire liquidateur de la société civile immobilière propriétaire de l'immeuble qui a demandé et obtenu une ordonnance d'expulsion. Il a ensuite sollicité le concours de la force publique, mais face au refus du préfet, il a, avec les époux Huard, engagé une action en responsabilité contre l'Etat. Toutefois, le mandataire liquidateur s'est finalement désisté de son action en raison de la conclusion d'une transaction avec le préfet. Par conséquent, seuls les époux Huard, qui détenaient l'ensemble des parts de la société civile immobilière, ont poursuivi cette action devant le juge administratif. Il ressort des conclusions du rapporteur public que les époux Huard soutenaient, à l'appui de leur action, que les démarches engagées par la société civile immobilière valaient automatiquement pour les détenteurs de parts de cette société. En d'autres termes, les requérants arguaient de l'identité entre les porteurs de parts et la société. Un tel argument n'a cependant pas emporté l'adhésion du rapporteur public qui considère que l'assimilation est impossible, notamment parce que le préjudice subi par la société, en pareilles circonstances, peut être différent du préjudice subi par les détenteurs de parts. Le rapporteur relève d'ailleurs que tel est le cas en l'espèce : en effet, en acceptant de conclure une transaction avec le préfet, le mandataire liquidateur a éteint le préjudice subi par la société. Et pourtant, les époux Huard ont maintenu leur action devant le juge administratif. Cela démontre bien que l'identité entre une société et les détenteurs de parts de cette société n'est pas juridiquement justifiée car si tel avait été le cas, le préjudice des époux Huard aurait dû s'éteindre également du fait de la conclusion de la transaction entre le préfet et le mandataire liquidateur de la société civile immobilière. Et c'est implicitement le raisonnement repris par le Conseil d'Etat qui estime que les époux Huard, qui n'étaient pas les propriétaires de l'ensemble immobilier - puisque celui-ci appartenait à la société civile immobilière - n'étaient pas les bénéficiaires de l'ordonnance d'expulsion. Ainsi, la responsabilité sans faute de l'Etat pour refus de concours de la force publique ne peut être engagée à leur profit. La rupture de l'égalité devant les charges publique ne peut *a priori* être invoquée qu'au profit de celui qui est titulaire d'une ordonnance d'expulsion.

Mais cette identité n'est pas la seule condition imposée au requérant, et les deux espèces rendues le 2 septembre 2009 sont l'occasion de le rappeler : le requérant doit également justifier d'un préjudice. On peut d'ailleurs considérer qu'il existe une corrélation entre la condition inhérente à l'identité et la présence d'un préjudice. En effet, seul le titulaire d'une ordonnance d'expulsion non exécutée peut justifier l'existence d'un sacrifice subi au nom de la sauvegarde de l'ordre public. Pour autant, le simple fait d'être titulaire d'une ordonnance d'expulsion n'est pas à lui seul suffisant pour engager la responsabilité sans faute de l'Etat ; il convient également de démontrer que la non-exécution de cette ordonnance a occasionné un préjudice directement lié au refus de concours de la force publique. Dans une décision du 21 septembre 2007, *Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales* (n° 281330, JCP Adm. 2007. 29, note J. Moreau), le Conseil d'Etat a estimé que constituaient bien un préjudice direct, les travaux imposés à une société afin d'assurer la sécurité des occupants sans titre de l'immeuble concerné. Le juge a en effet relevé que ces travaux avaient été prescrits en urgence par l'autorité administrative afin de réduire les risques sanitaires pesant sur ces occupants sans titre. Plus traditionnellement, des pertes de loyers ou des pertes d'activité peuvent constituer un préjudice réparable (CE sect. 21 juill. 1989, *Consorts Haubois*, n° 65236 <sup>1</sup>, Dr. adm. 1989, n° 537). Ainsi, constitue un préjudice direct, le versement de pénalités de retard liées à une interruption de chantier ou encore le coût de la location d'un local visant à permettre la continuité des activités d'une entreprise dont les locaux habituels sont occupés par des salariés grévistes (CE 18 juin 2008, *Breton*, n° 285380 <sup>2</sup>, AJDA 2008. 1234 <sup>3</sup>).

Par ailleurs, au-delà des conditions relatives au préjudice, il existe également des conditions de forme à respecter afin de pouvoir engager la responsabilité sans faute de l'Etat. En vertu de l'article 50 du décret n° 92-755 du 31 juillet 1992 pris pour l'application de la loi du 9 juillet 1991, « si l'huissier de justice est dans l'obligation de requérir le concours de la force publique, il s'adresse au préfet. La réquisition contient une copie du dispositif du titre exécutoire. Elle est accompagnée d'un exposé des diligences auxquelles l'huissier de justice a procédé et des difficultés d'exécution ». Le Conseil d'Etat semble néanmoins faire une application souple de ces conditions : ainsi, dans la décision précitée du 18 juin 2008, *Breton*, la demande de réquisition de la force publique n'était pas accompagnée des diligences prévues par l'article 50 du décret. Mais le juge a considéré que cela était sans incidence dans la mesure où le préfet avait déjà été informé de ces diligences par une précédente correspondance de la société. En l'espèce, le Conseil d'Etat estime que la réquisition n'était pas incomplète, ce qui témoigne d'une interprétation bienveillante des conditions de forme posées par le décret du 31 juillet 1992. Par ailleurs, il ne semble pas s'opposer à ce que le titulaire de la décision de justice s'adresse directement au préfet (pour une autre illustration de cette souplesse, v. CE 8 juill. 2009, *Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales*, n° 316763).

Mais il existe également des conditions de délai pour engager la responsabilité sans faute de l'administration : en vertu de l'article 50 du décret précité, le défaut de réponse à une demande de réquisition dans un délai de deux

mois équivaut à un refus. Cela signifie qu'il convient d'attendre l'expiration de ce délai de deux mois pour engager la responsabilité sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques. Néanmoins, le juge administratif admet des exceptions à cette règle : dans la décision *Breton* (préc.), il a en effet considéré que la responsabilité de l'Etat pouvait être engagée avant l'expiration de ce délai, lorsque les circonstances sont de nature à entraîner des conséquences particulièrement graves pour le propriétaire et exigent donc une décision rapide. En d'autres termes, les circonstances de l'espèce peuvent justifier que la responsabilité de l'Etat soit engagée avant l'expiration du délai de deux mois. Les tempéraments admis par le juge dans l'interprétation de l'article 50 du décret du 31 juillet 1992 mettent en lumière la volonté de protéger les droits du propriétaire titulaire d'une décision de justice non exécutée. Une interprétation stricte aboutirait inévitablement à restreindre les possibilités d'indemnisation, mais telle n'est pas la voie empruntée par le Conseil d'Etat. Celui-ci développe en effet une interprétation bienveillante, qui se refuse à tout formalisme excessif, ce qui tend à faciliter le recours des propriétaires nantis d'une décision d'expulsion non exécutée.

Par ailleurs, l'analyse des deux décisions rendues le 2 septembre 2009 laisse apparaître que cette souplesse dans l'interprétation se traduit également par la possibilité reconnue par le Conseil d'Etat, de transmettre d'un propriétaire à l'autre, les droits nés d'une ordonnance d'expulsion. Là encore, la volonté de protéger les droits du propriétaire semble être au coeur de la ligne jurisprudentielle dessinée par le juge administratif.

## La transmission des droits afférents à l'ordonnance d'expulsion

Les deux décisions rendues le 2 septembre 2009 sont l'occasion, pour le juge administratif, d'apporter explicitement un tempérament au principe précité de l'identité. Dans un considérant repris dans les deux espèces, il énonce ainsi que « la responsabilité de l'Etat née du refus de prêter le concours de la force publique pour assurer l'exécution d'une décision de justice ne peut être engagée qu'à l'égard de la personne au profit de laquelle a été rendue cette décision ou de la personne investie ultérieurement des droits de cette dernière ».

Une telle solution, qui vise à admettre la transmission des droits afférents à l'ordonnance d'expulsion apparaissait déjà de manière implicite dans la jurisprudence antérieure. En effet, dans une décision du 21 juin 1989, *Ministre de l'intérieur c/ Dubost* (n° 94507 <sup>III</sup>), le Conseil d'Etat estime que les droits attachés à une ordonnance d'expulsion peuvent se transmettre du fait de la vente du bien concerné. Le nouvel acquéreur devient donc le bénéficiaire de l'ordonnance d'expulsion, ce qui l'autorise à requérir le concours de la force publique pour son exécution et à engager la responsabilité de l'Etat en cas de refus. Par conséquent, le nouvel acquéreur n'est pas dans l'obligation de solliciter à son tour une ordonnance d'expulsion devant le juge judiciaire. Toutefois, il était uniquement subrogé aux droits du vendeur dans l'action que celui-ci pouvait exercer contre l'occupant sans titre. Le refus de faire droit à la demande de concours de la force publique présentée par l'ancien propriétaire ne faisait naître aucun droit à indemnisation au profit du nouvel acquéreur. En d'autres termes, ce dernier devait de nouveau solliciter le concours de la force publique et ce, même si l'ancien propriétaire l'avait déjà fait. La transmission des droits d'un propriétaire à l'autre se limitait donc aux seules actions engagées à l'encontre de l'occupant sans titre, sans s'étendre aux actions susceptibles d'être engagées contre l'Etat sur le fondement de la décision de refus de mise en mouvement de la force publique (CE 21 juill. 1989, *Société civile immobilière Malot-Daumesnil*, n° 73430 <sup>III</sup>).

Mais la jurisprudence a connu une évolution en 2008 (CE 28 nov. 2008, *Ministre de l'intérieur c/ SA Gecina*, n° 301548, AJDA 2009. 278 <sup>III</sup>) : dans cette espèce, une société immobilière avait obtenu une ordonnance d'expulsion pour un immeuble dont elle était propriétaire, puis sollicité le concours de la force publique, mais sans succès. Par la suite, cette société a fusionné avec la société anonyme Gecina. Le Conseil d'Etat constate, dans un premier temps, que la fusion des deux sociétés a entraîné la transmission du patrimoine de la première à la société Gecina. Celle-ci est donc investie des droits de la société immobilière et à ce titre, elle peut engager la responsabilité de l'Etat pour refus de concours de la force publique sur le fondement du refus opposé à la société immobilière. En d'autres termes, la fusion a permis à la société anonyme Gecina d'être investie des droits de la société immobilière à l'égard de l'Etat, et non pas seulement à l'égard de l'occupant sans titre. Le refus de concours de la force publique opposé à l'ancien propriétaire peut donc bénéficier au nouvel acquéreur puisque celui-ci peut arguer de ce refus pour engager la responsabilité sans faute de l'Etat. Avec la jurisprudence *SA Gecina*, on assiste finalement à un assouplissement des conditions d'indemnisation dans la mesure où la responsabilité de l'Etat peut être engagée par un requérant qui, non seulement n'est pas le titulaire de l'autorisation d'expulsion, mais qui, par ailleurs, n'est pas l'auteur de la demande de réquisition de la force publique. La transmission ne concerne pas uniquement les droits afférents à l'ordonnance d'expulsion, mais également ceux nés d'une décision de refus de concours de la force publique. On peut alors considérer que le juge apporte un double tempérament à la condition de l'identité.

Cette solution semble être entérinée par le Conseil d'Etat dans les deux décisions rendues le 2 septembre 2009 : il admet en effet explicitement que la responsabilité de l'Etat peut être engagée par la personne au profit de laquelle a été rendue la décision d'expulsion, mais aussi par la personne investie ultérieurement de ses droits. Faut-il

également considérer que les droits à indemnisation nés du refus de concours de la force publique peuvent se transmettre d'un propriétaire à l'autre ? Le Conseil d'Etat ne se prononce pas clairement sur ce point dans ses décisions du 2 septembre 2009, mais la jurisprudence *SA Gecina* autorise une réponse positive. Qu'il s'agisse d'une fusion ou d'une vente, le nouveau propriétaire est investi des droits de l'ancien propriétaire sur le bien. Par conséquent, s'il bénéficie des droits découlant de l'ordonnance d'expulsion, il devrait également bénéficier, en application de la jurisprudence *SA Gecina*, des droits afférents au refus de concours de la force publique, même s'il n'est pas l'auteur de la demande de réquisition.

Dès lors, on peut en conclure que le nouvel acquéreur dispose de droits étendus : d'une part, il peut utiliser l'ordonnance d'expulsion rendue au profit de l'ancien propriétaire pour solliciter le concours de la force publique. Et d'autre part, si ce dernier avait déjà demandé la mise en mouvement de l'exécution forcée sans pouvoir l'obtenir, le nouvel acquéreur devrait pouvoir, sur le fondement du refus opposé à l'ancien propriétaire, engager la responsabilité de l'Etat pour rupture de l'égalité devant les charges publiques. Tel est le principe qui semble découler des deux décisions du Conseil d'Etat rendues le 2 septembre 2009 même s'il ne fait pas application de ce principe aux cas d'espèce : en effet, dans les deux affaires, les requérants n'avaient pas été investis des droits bénéficiant aux titulaires des ordonnances d'expulsion ; les conditions pour engager la responsabilité sans faute de l'Etat n'étaient donc pas remplies. Le transfert des droits peut être concevable en cas de vente ou de fusion, or, les deux espèces ne se situent pas dans cette configuration.

Mais au-delà de la solution finalement apportées à ces deux affaires, l'intérêt de cette jurisprudence réside dans la reconnaissance explicite de nouveaux droits au profit de l'acquéreur d'un bien ayant fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion. Les tempéraments qui sont apportés au principe de l'identité permettent *a priori* au nouvel acquéreur de se prévaloir de toutes les démarches entreprises par l'ancien propriétaire, tant à l'égard de l'occupant sans titre, qu'envers l'Etat en cas d'inaction de celui-ci. Une telle possibilité trouve sa justification dans le transfert de propriété qui est opéré dans le cadre d'une vente ou d'une fusion de sociétés. Cette jurisprudence se veut donc protectrice à l'égard du droit de propriété, ou tout du moins, elle tend à faciliter l'indemnisation de celui qui se voit imposer un sacrifice au nom de l'ordre public. Sur un plan pratique, elle emporte des conséquences importantes dans la mesure où l'occupation d'un bien sera sans doute moins perçue comme un obstacle à la conclusion d'une transaction, le nouvel acquéreur étant assuré de pouvoir rechercher la responsabilité de la personne publique. Sur le plan du droit, elle témoigne de la volonté du juge administratif d'organiser au mieux la compensation devant être accordée au propriétaire, mais aussi à celui dont le droit au juge a été bafoué. Cette volonté apparaissait déjà au travers de l'interprétation souple des conditions de forme imposées en cas de demande de concours de la force publique, et elle se manifeste également dans les dérogations admises au principe de l'identité.

Mais faut-il voir dans cette jurisprudence un progrès ou un risque ? L'organisation d'un accès aisé à l'indemnisation peut en effet inciter l'autorité administrative à faire une application trop fréquente de la jurisprudence *Couitéas*, et ce, en contradiction avec la position de la Cour européenne des droits de l'homme qui encadre strictement les hypothèses de refus de concours de la force publique. La solution dégagée par le Conseil d'Etat dans ses deux décisions du 2 septembre 2009 semble en définitive paradoxale : s'il apparaît qu'une telle solution tend à accorder une meilleure reconnaissance au droit de propriété, elle peut s'avérer néfaste à l'égard du droit au juge qui inclut le droit à l'exécution des décisions de justice.

**Mots clés :**

**RESPONSABILITE** \* Responsabilité sans faute \* Rupture d'égalité devant les charges publiques \* Concours de la force publique