



**HAL**  
open science

**Ouvrages et travaux publics (juill. 2019 – juill. 2020),  
Dr. de la voirie – La revue des propriétés publiques,  
2020, sept-oct., n° 216, p. 196**

Christophe Roux

► **To cite this version:**

Christophe Roux. Ouvrages et travaux publics (juill. 2019 – juill. 2020), Dr. de la voirie – La revue des propriétés publiques, 2020, sept-oct., n° 216, p. 196. Droit de la voirie et du domaine public, 2020. hal-03006077

**HAL Id: hal-03006077**

**<https://hal.science/hal-03006077v1>**

Submitted on 16 Jun 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Ouvrages et travaux publics (juill. 2019 – juill. 2020)

Publié à la revue *Dr. Voirie*, 2020, sept-oct., n° 216, p. 196.

### I. Notion de travaux et ouvrages publics

#### A. Travaux publics

Aucune solution originale, s'agissant de la notion de travaux publics, n'a marqué la période. On se contentera donc de quelques illustrations intéressantes.

**Hypothèse « Effmieff ».** Si l'on peut être en présence de travaux publics lors mêmes qu'ils seraient effectués pour le compte d'une personne privée, c'est sous réserve que ces derniers s'insèrent dans la réalisation d'une mission de service public. Il en résulte qu'un travail effectué par une personne privée et pour son propre compte, quand bien même revêtirait-il une dimension d'intérêt général, ne peut être qualifié comme tel (**CAA Nancy, 16 juin 2020, n° 19NC02011, inédit**).

**Hypothèse « Commune de Monségur ».** De même, dans le cadre de la définition originelle du travail public (issue de l'arrêt *Commune de Monségur*<sup>1</sup>), au-delà de sa réalisation dans un but d'intérêt général, il appartient de démontrer que le travail a été accompli « pour le compte de la personne publique », la notion renvoyant à la fois à la propriété aux compétences publiques<sup>2</sup>. Il en va ainsi, entre autres, lorsque les travaux (y compris ceux portant sur des biens de retour) ont pour but d'enrichir le patrimoine public, les ouvrages étant alors remis soit immédiatement, soit dans le futur, à la collectivité publique ; il en va de même lorsque la collectivité exerce les prérogatives de maître d'ouvrage. Utilisant ces deux indices traditionnels, la Cour bordelaise a écarté la présence de travaux publics au sujet de la construction d'une usine hydroélectrique. D'abord, l'usine devait certes revenir en pleine propriété à la collectivité, mais seulement à l'issue d'un contrat de longue durée ; de plus, en l'absence de toute direction des travaux de sa part, la collectivité n'était pas maître d'ouvrage. La Cour juge au final la liaison trop distendue pour que ces travaux soient considérés comme publics, le lien entre travaux publics et marchés de travaux restant donc prégnant (**CAA Bordeaux, 30 déc. 2019, n° 17BX04004, SA IGIC, inédit**).

Enfin, reprenant une jurisprudence constante<sup>3</sup>, la Cour administrative d'appel de Marseille a estimé que des travaux d'entretien exercés pour le compte de l'ONF dans le cadre de la gestion du domaine privé n'ont pas le caractère de travaux publics (**CAA Marseille, 15 juin 2020, n° 17MA02639, SARL SEE Gaudy, inédit**)<sup>4</sup>. La solution a été critiquée ; elle reste critiquable. Elle laisse d'abord subsister l'idée, indirecte et masquée, selon laquelle la gestion du domaine privé revêtirait une dimension d'intérêt « privé », ce que même son ascendance patrimoniale ne justifie guère. Elle se défend certes sous l'angle de l'unification du régime juridique (et juridictionnel) propre aux activités de SPIC menées, alternativement, par l'ONF : cela reste ici discutable, le rattachement des travaux d'espèce (portant sur l'entretien d'un torrent) à la mission de SPIC (exploitation forestière) de

<sup>1</sup> CE 10 juin 1921 ; *RD pub.* 1921, p. 361, note G. JÈZE ; *S.* 1921, III, p. 49, concl. CORNEILLE, note M. HAURIOU ; *GAJA*, Dalloz, 22<sup>e</sup> éd., 2019, n° 35, p. 221.

<sup>2</sup> V. N. FOULQUIER, *Droit administratif des biens*, LexisNexis, 5<sup>e</sup> éd., 2019, § 1693.

<sup>3</sup> TC, 25 juin 1973, ONF, *Leb.* 847 ; *AJDA* 1974, p. 30, obs. F. MODERNE ; *D.* 1975, jurispr. p. 350, note COMTE ; *CJEG* 1973, p. 229, note J. V.

<sup>4</sup> Seuls les travaux détachables de la gestion du domaine privé, quand bien même ils s'y dérouleraient, possèdent un caractère publics (CE, 8 juin 1949, *Contamine*, *Leb.* 272).

l'établissement public n'étant pas frappé d'évidence<sup>5</sup>. Reste à admettre, en premier lieu, que l'addition des éléments d'espèce (domaine privé + SPIC + contrat d'exploitation à des fins minières) fleurait bon l'ambiance de droit privé, dont la notion de travaux publics aurait alors rompu le charme. Il faut encore concéder, en second lieu, que la jurisprudence se montre parfois restrictive sur la nature « publique » des travaux d'entretien (notamment lorsque ces derniers ont un caractère banal et quotidien<sup>6</sup>), la présente décision pouvant aussi se rattacher à ce courant.

## B. Ouvrages publics

**Biens mobiliers.** Depuis l'avis *Béligaud*<sup>7</sup>, il est retenu que « *la qualification d'ouvrage public peut être déterminée par la loi* » ; en l'absence d'une telle détermination légale, et en s'armant enfin d'une définition jurisprudentielle, le Conseil d'État a estimé que « *présentent aussi le caractère d'ouvrage public notamment les biens immeubles résultant d'un aménagement, qui sont directement affectés à un service public, y compris s'ils appartiennent à une personne privée chargée de l'exécution de ce service public* ». La formule a été abondamment commentée, à raison de certains éléments de rupture, le Conseil d'État exigeant pour les propriétaires privés d'ouvrages un lien finaliste d'affectation plus ténu que pour les personnes publiques, le service public se substituant ici à l'intérêt général. La formule a néanmoins, et aussi, marqué l'attachement du juge administratif à deux éléments classiques de l'ouvrage public. L'un, organique : malgré les variations, l'ouvrage public transcende la question de l'appropriation publique ou privée ; l'autre, matériel : l'ouvrage public est par principe un bien immobilier. C'est en faisant la combinaison de l'approche textuelle et jurisprudentielle de l'ouvrage public que le Tribunal des conflits est parvenu à fonder une solution originale, dans une hypothèse *a priori* banale : un requérant entendait ici réclamer des dommages et intérêts, suite à sa chute d'une chaise de la banque d'enregistrement n° 68 de l'aéroport d'Orly, géré par la société Aéroports de Paris (ADP).

Pour retenir la compétence du juge judiciaire, le Tribunal des conflits va en premier lieu rappeler que, en vertu de l'article 2 de la loi du 20 avril 2005 (ayant transformé ADP en société anonyme), les ouvrages appartenant à la société ADP restent des ouvrages publics pour ceux affectés à un service public. Raisonnablement, tel était le cas de la chaise en question quand bien même celle-ci, en dépit de son « affectation », n'aurait pu appartenir au domaine public mobilier (CGPPP, art. L. 2112-1). Le juge départiteur va cependant juger, en second lieu, que la chaise à l'origine du dommage ne peut être considérée comme un ouvrage public, à raison de son caractère mobilier. C'est dire que, en l'absence de précisions ou qualifications textuelles contraires, la notion d'ouvrage public reste par principe immobilière (**TC, 4 nov. 2019, n° 4167, B c/ Sté Aéroports de Paris : Dr. adm. 2019, alerte 171 ; Dr. voir. 2020, n° 212, obs. Ch. OTERO**).

**Ouvrage public par accessoire.** Si la théorie – parfois mise à l'œuvre – de « l'ouvrage public global »<sup>8</sup> a été écartée dans la précédente espèce, celle de l'accessoire » s'est en revanche épanouie

---

<sup>5</sup> V. lorsque les travaux se rattachent à la mission de SPA de l'ONF : CE, 28 sept. 1988, *ONF c/ Dupouy*, *Leb.* 318 ; *JCP G* 1989, II, 21324, obs. J.-Fr. DAVIGNON ; *AJDA* 1989, p. 47, obs. J.-B. AUBY.

<sup>6</sup> CAA Versailles, 30 juin 2011, n° 09VE01384, *Sté Steam propriété*, inédit.

<sup>7</sup> CE Ass. Avis, 29 avr. 2010, n° 323179, *M. et Mme Béligaud*, *Leb.* 126 : *AJDA* 2010, p. 1635, chron. S.-J. LIEBER et D. BOTTEGHI ; *ibid.*, p. 1916, note P.-A JEANNENEY ; *Dr. adm.*, 2010, comm. 132, obs. J.-L. PISSALOUX ; *RDI* 2010, p. 390, obs. O. FÉVROT ; *RFDA* 2010, p. 557, concl. M. GUYOMAR et note F. MELLERAY ; *RJEP* 2010, comm. 54, concl. et note Y. GAUDEMET ; *GDDAB*, Dalloz, 3<sup>e</sup> éd., 2019, n° 11, obs. F. MELLERAY.

<sup>8</sup> Par analogie avec la théorie de la domanialité publique globale. Elle est parfois retenue pour appréhender sous une même qualification toutes les installations, fixes ou mobiles, comprises dans un ensemble comme les ports. V. Au sujet d'un engin de dragage, considéré comme un ouvrage public : CE 6 mai 1957, *min. TP et Cie Southern Railways* ; *Leb.* 290.

dans un arrêt de la Cour administrative d'appel de Douai<sup>9</sup>. C'est en effet par ce biais – et par analogie avec la théorie domaniale éponyme – que certains biens mobiliers sont en effet assimilés à des ouvrages publics, à raison de leur rattachement fonctionnel et/ou matériel à un (authentique) ouvrage public « principal »<sup>10</sup>, sauf à y percevoir alternativement le caractère d'immeubles par destination<sup>11</sup>. La cour nordiste a ainsi considéré qu'une barrière de sécurité (protégeant un chantier en cours) ayant chuté sur la chaussée et à l'origine d'un accident, devait être considérée « *comme un accessoire de l'ouvrage public constitué par la voie publique* ». En l'espèce, la recherche de responsabilité de la commune et du maître d'ouvrage n'a toutefois pas prospéré (**CAA Douai, 17 oct. 2019, n° 17DA00460, CPAM du Hainaut, inédit**).

## II. Dommages de travaux publics

### A. Distinction dommages accidentels / permanents

Durant la précédente livraison, avait été mis en avant l'arrêt *Compagnie nationale du Rhône*<sup>12</sup> par lequel le Conseil d'État avait redessiné les contours de la distinction entre dommages accidentels et dommages permanents (ou « non-accidentels »). Aussi évidente qu'elle y paraît (le dommage accidentel résulte d'un aléa ; le dommage permanent résulte de l'existence même et du fonctionnement de l'ouvrage), la césure n'a jamais été limpide. On confessera du reste que cette dernière décision participe à une clarification pour le moins relative de l'état du droit. Quoi qu'il en soit, c'est par la négative que l'on peut en résumer la portée : un dommage présente un caractère accidentel dès lors qu'il n'est pas totalement imputable à l'existence et au fonctionnement de l'ouvrage (sous entendant qu'un défaut d'entretien est « également » présent).

C'est de cette conception que la Cour administrative d'appel de Lyon a fait application au sujet d'un dommage qui, pourtant, ressemblait à s'y méprendre à un dommage permanent. Étaient en cause des nuisances olfactives (ayant pourtant un caractère non ponctuel et durable dans le temps, comme le relève l'arrêt) imputables à une usine de traitement et de stockage des déchets, ayant causé des troubles de l'existence à certains riverains. Pour écarter l'existence d'un dommage permanent, la Cour retient en premier lieu que ces nuisances sont consécutives à une hausse de la production, combinée à une insuffisante mise aux normes (réclamée par arrêtés préfectoraux) de l'usine ; en second lieu, les nuisances seraient dues à une modification de la configuration de ce site et à des travaux d'extension réalisés à partir de 2005, les bâtiments nouvellement créés ayant été insuffisamment entretenus. Partant, les dommages causés revêtent un caractère accidentel et révèlent un défaut d'entretien. Pour l'exposer autrement, la Cour lyonnaise vient dire en substance que, si une usine de traitement de déchets émet « de manière permanente » des nuisances olfactives, le dommage causé ici ne résulte pas seulement de l'existence et du fonctionnement de cet ouvrage : il s'est formé (aussi) à raison de l'absence d'entretien normal, cette circonstance conférant dès lors un caractère accidentel au dommage. Si la solution pourra paraître byzantine (il est curieux de caractériser la nature du dommage – accidentel ou non – via la cause de son apparition – le défaut d'entretien normal ou non), elle pourra être saluée sous l'angle de l'équité. En effet, lorsque les requérants sont tiers à l'ouvrage, ils bénéficient d'un régime de responsabilité sans faute, que le

---

<sup>9</sup> V. également CAA Nantes, 3 juill. 2020, n° 19NT03630, inédit.

<sup>10</sup> V. au sujet d'ascenseurs (CE, 10 mai 1963, n° 66853, n° 69786, *Faculté médecine de Lyon* ; *Leb.* 283), de cages de football mobiles (CE, 15 févr. 1989, n° 48447, *Dechaume* ; *Leb.* 975 ; *RFDA* 1990, p. 231, concl. B. STIRN) ou de gradins démontables (CAA Bordeaux, 30 sept. 2014, n° 12BX03259, *Cne de Sain-Jean d'Angély* ; *AJDA* 2015, p. 47, chron. G. de LA TAILLE).

<sup>11</sup> V. J. PETIT et G. EVEILLARD, *Ouvrage public – Notion, J.-Cl. Propriétés publiques*, fasc. 8, 2019, § 60.

<sup>12</sup> CE, 10 avr. 2019, n° 411961 : *AJDA* 2019, p. 1821, note É. BARBIN ; *Dr. adm.* 2019, comm. 40, note G. EVEILLARD ; *JCP A* 2019, act. 280, obs. C. FRIEDRICH ; *Dr. voir.* 2019, n° 208, p. 122 ; *Dr. voir.*, 2019, n° 209, p. 176, chron. Ch. MONDOU.

dommage soit accidentel ou permanent ; en revanche, dans la première hypothèse, ces derniers n'auront pas à démontrer un préjudice anormal et spécial pour voir leur action en responsabilité prospérer (de fait, en l'espèce, il n'aurait pas été aisé de prouver ces caractères). Au prix de bien des contorsions, la réduction du champ des dommages permanents poursuit donc une finalité favorable pour les victimes (**CAA Lyon, 29 août 2019, n° 17LY02245, inédit ; v. également CAA Lyon, 18 juill. 2019, n° 17LY04026, inédit**).

De manière plus orthodoxe, la Cour administrative d'appel de Marseille s'est rangée à la qualification de dommages permanents dans une affaire où des digues étaient accusées d'avoir accéléré l'érosion maritime. Néanmoins, preuve de confusions parfois persistante entre dommages accidentels et permanents, le juge phocéen d'évoquer ici l'absence d'entretien anormal de l'ouvrage (et donc de faute)... précision n'ayant guère de sens, en présence d'un régime de responsabilité sans faute (**CAA Marseille, 3 mars 2020, n° 18MA00365, *SCI des Gouttières*, inédit**). La Cour administrative d'appel de Paris a, de son côté, retenu la responsabilité sans faute de la commune des Avirons (Réunion) à raison de dommages permanents liés à l'installation de la cuisine centrale de la commune ; si les nuisances sonores subies par le requérant – riverain des cuisines – ont été retenues, les nuisances olfactives ont en revanche été écartées, celles-ci ne présentant pas un caractère anormal et spécial (**CAA Paris, 10 juill. 2020, n° 17PA23812**).

Enfin, de son côté, la Cour administrative d'appel de Nancy a rappelé que les personnes publiques peuvent elles aussi être victimes de dommages de travaux publics ; si elles ont la qualité de tiers, elles bénéficieront alors du régime de responsabilité sans faute pour dommage accidentel de travaux publics, sans avoir à établir le caractère anormal et spécial de leur préjudice (**CAA Nancy, 3 oct. 2019, n° 17NC02887, *Cté cnes de la Vallée de Saint-Amarin* : CMP 2019, comm. 388, obs. É. MÜLLER**).

#### B. Distinction usager / tiers

**Notion d'usager – Avantage retiré de l'ouvrage.** Essentielle pour déterminer le régime de responsabilité applicable, la distinction du tiers et de l'usager de l'ouvrage / du travail public n'en reste pas moins casuistique, dépendant souvent « *d'éléments de pur fait* »<sup>13</sup>. Dans une visée tautologique, l'usager de l'ouvrage peut se définir comme celui qui... l'utilise effectivement ; l'approche est toutefois complétée par une vision plus évanescence et subjective, selon laquelle l'usager de l'ouvrage ou du travail public est aussi celui qui en « *bénéficie* », voire « *en tire profit* »<sup>14</sup>, sans nécessairement l'utiliser. C'est la raison pour laquelle, dans une série d'arrêts, la Cour administrative d'appel de Nantes a retenu (dans les suites contentieuses de la catastrophe Xynthia) que les habitants riverains d'une digue défectueuse ont la qualité d'usager de l'ouvrage : ils ont en effet tiré avantage de ces digues protégeant (!) leurs habitations des tempêtes et des risques de submersion marine (**CAA Nantes, 10 déc. 2019, n° 18NT02727**).

À contre-courant des phénomènes observables en droit de la responsabilité administrative (où le juge offre généralement le régime le plus favorable à la victime), le juge a tendance, dans le cadre des dommages accidentels, à privilégier la qualité d'usager par rapport à celle de tiers. On le comprend aisément : la seconde qualité offrirait un régime de responsabilité sans faute par trop favorable à la victime ; la première ne lui confère donc que le bénéfice d'une présomption de faute du maître de l'ouvrage. Dans la période sous revue, c'est ce que peut illustrer deux affaires.

**Notion d'usager – Approche négative.** Dans la première, le tribunal administratif de Strasbourg a ainsi retenu la qualité d'usager, au sujet de la mère d'un collégien qui, attendant à l'extérieur du

<sup>13</sup> J. DUFAU, *Le droit des travaux publics*, Le Moniteur, 2<sup>e</sup> éd., t. II, 1988, p. 399.

<sup>14</sup> R. ODENT, *Contentieux administratif*, réimp. Dalloz, 2007, vol. II, p. 130.

bâtiment scolaire de récupérer son fils, avait été blessée par la chute du portail d'entrée. Alors que la qualité de tiers aurait fort bien pu se concevoir (d'autant que l'usage de l'ouvrage est censé être intentionnel<sup>15</sup>) le tribunal alsacien a estimé que la victime ne pouvait être regardée comme « *totale*ment étrangère » à la présence et au fonctionnement de l'ouvrage ; fut-ce par ricochet et indirectement (*via* son fils, collégien), elle tirait donc bénéfice de l'ouvrage en question (**TA Strasbourg, 19 nov. 2019, n° 1801013, Mme B.** : *AJDA* 2020, p. 748, concl. J.-B. SIBILEAU).

**L'usager « permanent ».** Dans la seconde, c'est la temporalité de la qualité d'usager qui a fait l'objet de précisions intéressantes (**CE, 17 janv. 2020, n° 433506, Sté EDF c/ Régie des eaux du canal de Belletrud** : *Dr. adm.* 2020, comm. 21, obs. G. EVEILLARD ; *JCP A* 2020, act. 47, obs. C. FRIEDRICH ; *Dr. voir.* 2020, n° 213, p. 72, obs. Ch. OTERO ; *AJDA* 2020, p. 143, act. M.-Ch. de MONTECLER). De fait, l'usager de l'ouvrage public ne l'est souvent que de manière « ponctuelle » ou « épisodique » ; c'est pourtant à la qualité d'usager « permanent » que, en quelque sorte, le Conseil d'État vient se ranger ici, infirmant la solution donnée par la Cour administrative d'appel de Marseille qui, quelques mois plus tôt, avait privilégié la qualité de tiers (**CAA Marseille, 23 juill. 2019, n° 19MA01328, EDF** ; *Dr. voir.* 2019 ; n° 211, p. 253, obs. Ch. MONDOU). Baroque, la solution s'explique par des circonstances particulières : l'établissement public requérant (concessionnaire de la distribution d'eau) était tout à la fois usager et tiers à l'ouvrage public défectueux, à savoir un canal d'amenée d'eau exploité par EDF, que l'établissement public utilisait lui-même parfois pour puiser de l'eau. La circonstance que l'établissement ait été autorisé à l'utiliser a donc, sans doute, été déterminante, quand bien même au moment de la survenance du dommage il ne l'utilisait pas. Aussi casuistique soit-elle, la solution renforcera la distension et la désynchronisation observable du lien entre la qualité d'usager d'une part, et l'usage effectif et direct de l'ouvrage d'autre part, le simple « candidat » à l'usage étant parfois assimilé à l'usager<sup>16</sup>.

### C. Garde de l'ouvrage public

La Cour administrative d'appel de Nancy a, de son côté, réactivé<sup>17</sup> le fondement tiré de la garde pour retenir (sur le « principe », et pas seulement au stade de l'imputabilité) la responsabilité sans faute, à l'égard des tiers, du gardien d'un ouvrage public (**CAA Nancy, 30 juin 2020, n° 18NC00280, Cne Montferrand-le-Château, inédit**). Elle s'est par ailleurs rangée à l'absence de nécessité de prouver un préjudice anormal et spécial dans ce cadre, là où, rattachée au risque, un tel régime de responsabilité exige normalement la preuve de ces caractères<sup>18</sup>. On y verra, une fois, encore, « l'originalité de la responsabilité du fait des dommages de travaux publics », titre d'une belle thèse qui, voilà quelques jours, a été publiée aux éditions Dalloz<sup>19</sup>.

### D. Entretien normal

**Entretien normal – Éléments postérieurs au dommage.** Comme on le sait, les dommages de travaux publics peuvent paradoxalement naître de l'absence ou de l'insuffisance d'ouvrages ou, encore, de signalisations, notamment lorsqu'un risque – fréquent ou très hypothétique – est présent (**CAA Lyon, 8 nov. 2019, n° 18LY01020**). L'entretien normal de l'ouvrage sera dès lors généralement reconnu en leur présence, dès lors que la signalisation est prouvée, appropriée et suffisante (**CAA Bordeaux, 11 juill. 2019, n° 17BX04142**). À cet égard, le fait que des mesures

<sup>15</sup> CE, 18 avr. 1956, *Min. Ancien Combattants c/ Balique*, *Leb.* 159 : *AJDA* 1956, II, p. 132, concl. C. LASRY.

<sup>16</sup> CE, 21 avr. 1961, *Veuve Agnesi*, *Leb.* 253.

<sup>17</sup> CE, 3 mai 2006, n° 262046, *Min. Écologie et dev. durable c/ Cne Bollène* : *AJDA* 2007, p. 204, note M. DEGUERGUE.

<sup>18</sup> V. déjà CE, 10 avr. 2019, n° 411961, préc.

<sup>19</sup> J.-Ph. FERREIRA, *L'originalité de la responsabilité du fait des dommages de travaux publics*, Dalloz, NBT, vol.192, 2020,

supplémentaires de protection aient été prises postérieurement au dommage n'implique pas, par nature, l'insuffisance des signalisations au moment du dommage et, partant, le défaut d'entretien normal. C'est ce que juge la Cour administrative d'appel de Paris dans une affaire où, postérieurement à un accident intervenu sur une route sujette à éboulements (et signalée comme telle), des grillages ancrés à la falaise avaient été déposés. En bref, le futur n'autorise aucune conclusion (par)anormale quant à l'entretien au moment des faits (**CAA Paris, 22 oct. 2019, n° 17PA23871, MAIF : Dr. voir.** 2019, n° 211, p. 259). Si le futur n'entre pas en ligne de compte, le défaut d'entretien sera en revanche apprécié au regard des diligences passées du maître de l'ouvrage : la responsabilité du département des Ardennes a ainsi été écartée suite à un accident de voiture causé par un phénomène de « verglas d'été ». Il ressortait des faits que, par le passé, deux accidents similaires s'étaient produits au même endroit et à la même période ; cependant, et précisément suite à ces derniers, le département avait d'une part renforcé la signalisation et, d'autre part, procédé à la réfection de la chaussée par des travaux de raclement (**CAA Nancy, 27 déc. 2019, n° 18NC00769**).

**Défectuosité inconnue.** On relèvera encore que, dans l'affaire précitée où la mère d'un collégien avait été blessée par la chute du portail d'entrée de l'établissement, le tribunal administratif de Strasbourg a écarté l'exception liée à la « défectuosité inconnue »<sup>20</sup> de l'ouvrage que tentait de faire valoir le département. Ce faisant, le tribunal marque le cantonnement de cette hypothèse, au demeurant plutôt rare, à sa terre d'élection, à savoir la voirie routière (**TA Strasbourg, 19 nov. 2019, n° 1801013, Mme B, préc.**).

**Entretien et prévisibilité du dommage.** Pour terminer, le caractère « normal » de l'entretien s'apprécie régulièrement au regard de la prévisibilité du dommage. C'est ainsi que, au sein d'un maquis jurisprudentiel (incohérent) sur le statut de l'arbre, la Cour administrative d'appel de Marseille a écarté le défaut d'entretien au sujet de la chute de l'un d'eux, l'expertise ayant conclu en l'absence d'anomalie extérieure visible et/ou décelable, l'arbre apparaissant solide et en parfaite santé à l'endroit même où il s'est pourtant rompu (**CAA Marseille, 5 déc. 2019, n° 18MA03729, inédit**).

#### E. Lien de causalité – causes exonératoires

**Faute de la victime.** La période n'a pas accouché de solutions originales de ce point de vue ; elle ne fait que confirmer, parfois, l'inventivité sans bornes des usagers – victimes de travaux publics, leur faute étant exonératoire (en totalité ou partiellement) de responsabilité pour le maître d'ouvrage. Ainsi, par exemple d'un vététiste se blessant en arpentant des buttes de compost (installées dans un parc public dans le cadre d'une exposition « citoyenne »<sup>21</sup>) qu'il ne pouvait pourtant confondre, selon les termes de la Cour, « avec un parcours sportif de cyclo-cross, même très sommairement aménagé » (**CAA Douai, 16 janv. 2020, n° 17DA00873, inédit**). *Idem* au sujet d'un écolier tragiquement blessé par la chute d'un radiateur, chute qu'il avait lui-même initiée avec quelques camarades (**CAA Versailles, 11 juill. 2019, n° 17VE02259, inédit**).

**Imprudence.** L'imprudence de la victime a été retenue dans de nombreuses hypothèses, celle-ci étant souvent caractérisée subjectivement, au regard de la connaissance des lieux et de l'ouvrage défectueux par la victime (**CAA Marseille, 11 juill. 2019, n° 18MA01456, inédit ; CAA Nancy, 18 oct. 2019, n° 18NC01902, inédit ; CAA Douai, 10 mars 2020, n° 18DA01400, inédit ; CE, 25 mars 2020, n° 425952, inédit ; contra, v. CAA Bordeaux, 7 juill. 2020, n° 18BX01165, H. F. c/ Cne Tarbes, inédit**). Dans la même veine, la Cour phocéenne a pu mobiliser le standard du « piéton normalement attentif » pour écarter, là encore, le défaut d'entretien normal de l'ouvrage (**CAA**

<sup>20</sup> CE 10 oct. 1986, n° 68021, *Susini*

<sup>21</sup> V. *a contrario* CAA Douai, 7 août 2013, n° 12DA00403, *EARL Deltour*.

**Marseille, 3 oct. 2019, n° 19MA01919, inédit**), seuls les défauts d'entretien excédant par leur nature et leur importance ceux que des piétons doivent normalement s'attendre à rencontrer pouvant donner lieu à engagement de la responsabilité (**CAA Bordeaux, 9 juin 2020, n° 18BX00657, inédit**).

**Fait du tiers.** La Cour administrative d'appel de Douai a rappelé que le fait du tiers ne constitue pas une cause exonératoire dans le cadre de la responsabilité sans faute en matière de dommages de travaux publics (**CAA Douai, 7 juill. 2020, n° 19DA00593, inédit**)<sup>22</sup> ; on rappellera qu'elle ne l'est pas davantage dans le cadre de la responsabilité pour faute présumée<sup>23</sup>, ce qui constitue une originalité de ce régime.

#### F. Préjudice

**Travaux publics et modification de la circulation.** Le droit français connaît quelques hypothèses où le préjudice, malgré sa matérialité, n'est pas jugé indemnisable. L'une d'entre elles réside dans l'impossibilité d'engager la responsabilité de l'Administration dès lors que, consécutivement à des travaux publics, des modifications apportées à l'assiette ou à la direction des voies publiques ont causé un dommage<sup>24</sup>. Plus exactement, c'est l'anormalité et la gravité du préjudice qui est alors considérée (par pétition, plus que par démonstration) comme absente<sup>25</sup>. La jurisprudence réserve toutefois, et de longue date<sup>26</sup>, le cas particuliers du riverain (résident ou commerçant), lequel pourrait voir son droit d'accès « anormalement » entravé. Faisant application de ces principes, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a toutefois rejeté la mise en jeu de la responsabilité de la puissance publique, le requérant – gérant d'une pizzeria – n'apportant pas la preuve du trouble anormal généré par la modification de circulation, la gêne occasionnée n'excédant pas « *les sujétions normales imposées aux riverains de la voie publique* » (**CAA Bordeaux, 7 juill. 2020, n° 18BX02762, SARL BAP LAD 33140, inédit**).

### III. Intangibilité de l'ouvrage public

L'arrêt *Commune de Clans*<sup>27</sup> a acté le passage du principe d'intangibilité de l'ouvrage public à celui de « tangibilité mesurée »<sup>28</sup>, le maintien de l'ouvrage restant cependant le principe. En présence d'un ouvrage public irrégulièrement implanté, et pour juger de sa démolition éventuelle, le juge saisi doit procéder en deux temps. En premier lieu, il lui appartient de vérifier si l'ouvrage peut être régularisé ; en second lieu, aux termes d'un ersatz de théorie du bilan, il lui appartient de soupeser si les avantages présentés par le maintien de l'ouvrage (notamment eu égard à son affectation à l'intérêt général, mais aussi au regard du coût de la démolition / remise en état) l'emportent sur ses inconvénients.

---

<sup>22</sup> CE, 15 juill. 1959, *EDF c/ Vve Cornu* : *Leb.* 471 ; *RPDA* 1960, p. 41, concl. J. KAHN.

<sup>23</sup> CE, 19 févr. 2007, n° 274758, *Clément* : *Leb.* 1045 ; *AJDA* 2007, p. 1766, note U. NGAMPIO-OBÉLÉ-BÉLÉ ; *JCP A* 2007, n° 2193, note J. MOREAU.

<sup>24</sup> CE, 9 févr. 1966, *Dpt Rhône* : *Leb.* 1131 ; *AJDA* 1966, p. 44, note A. de LAUBADÈRE.

<sup>25</sup> V. concl. G. BRAIBANT sur CE, 26 mai 1965, *Min. Transports c/ Épex Tebaldini* : *Leb.* 737.

<sup>26</sup> CE, 29 mai 1974, *Reyboz* : *Leb.* 326

<sup>27</sup> CE sect., 29 janv. 2003, n° 245239, *Leb.* 21 ; *AJDA* 2003, p. 784, obs. P. SABLIERE ; *CJEG* 2003, p. 243, concl. Ch. MAUGÛÉ ; *JCP G* 2003, n° 10118, obs. G. NOËL ; *JCP A* 2003, n° 1342, obs. J. DUFAU ; *LPA* 21 mai 2003, obs. J. BOUGRAB ; *LPA* 6 juin 2003, p. 20, obs. J. CHARRET et S. DELIANCOURT ; *RFDA* 2003, p. 477, concl. et obs. Ch. LAVIALLE ; *GDDAB*, préc., n° 92, p. 877, obs. F. MELLERAY.

**Condition (1) de régularisation.** Sur ce premier volet, le Conseil d'État est venu apporter d'utiles précisions. Dans l'affaire *Pinault* (**CE, 29 nov. 2019, n° 410689, Pinault** : *AJDA* 2020, p. 313 et *BJDU* 2020-2, p. 136, concl. G. ODINET ; *AJDA* 2019, p. 2463, obs. E. MAUPIN ; *Dr. adm.* 2020, comm. 14, obs. G. EVEILLARD ; *JCP A* 2020, n° 2086, obs. R. RENEAU ; *Dr. voir.* 2020, n° 212, p. 47 ; *RDI* 2020, p. 183, obs. N. FOULQUIER), où il était demandé la démolition de préfabriqués (installés dans le jardin de l'École nationale des Beaux-Arts à Paris) faisant office de salle de cours, le Conseil d'État a écarté toute possibilité de régularisation, le plan d'urbanisme local autant que la législation protégeant les sites patrimoniaux s'y opposant.

Plus importante est la solution promue dans l'affaire *Hamdi* selon laquelle, pour que la faculté de régularisation soit admise, encore faut-il que celle-ci présente un degré de certitude suffisant (**CE, 28 févr. 2020, n° 425743, Hamdi c/ ERDF** : *Dr. adm.* 2020, comm. 30, obs. G. EVEILLARD ; *JCP N* 2020, act. 281, obs. J.-Fr. GIACUZZO ; *AJDA* 2020, p. 491 ; *Dr. voir.* 2020, n° 214, p. 122 ; *RDI* 2020, p. 261, obs. P. SOLER-COUTEAUX ; *ibid.* p. 296, obs. R. HOSTIOU ; *Gasz. Pal.* 17 mars 2020, p. 32, obs. N. FINCK<sup>29</sup>). De ce point de vue, pour que la (perspective de) régularisation soit accordée, le Conseil d'État vient préciser que le maître de l'ouvrage ne saurait se retrancher derrière la possibilité, éventuelle et abstraite, de bénéficier à terme d'une appropriation forcée, *via* le recours à une expropriation pour cause d'utilité publique. La précision est salutaire : sans être outrageusement imaginatif, une expropriation est presque toujours envisageable, ce qui rendrait la régularisation tout aussi envisageable ; partant, la limite jurisprudentielle serait dépourvue de toute portée<sup>30</sup>. En pratique, c'est dire que le juge de l'intangibilité de l'ouvrage public devra donc vérifier le degré de plausibilité du bénéfice de l'expropriation. En premier lieu, la circonstance qu'une telle procédure ait connu un commencement d'exécution (enquête publique en cours par exemple) pourrait constituer un indice probant. En second lieu, cela devrait aussi conduire le juge administratif (un peu comme lorsque le Conseil d'État exerce un contrôle sommaire de constitutionnalité de la loi, dans le cadre de la transmission d'une QPC, pour juger de son caractère sérieux) à mener un contrôle superficiel de l'utilité publique justifiant potentiellement une expropriation, au regard de l'intérêt général de l'opération, de sa nécessité puis de sa proportionnalité, au travers du fameux bilan coûts-avantages. En bref, le juge de l'intangibilité devrait en certaines hypothèses mener « deux bilans » successifs : le premier, propre à l'expropriation, pour apprécier la faculté de régularisation ; le second, propre à l'intangibilité de l'ouvrage public. D'aucuns pourront y voir une potentielle subordination du second sur le premier : quelle que soit sa finalité (positive ou négative), le bilan du premier devrait logiquement influencer sur la teneur du second<sup>31</sup>.

**Condition (2) – Théorie du bilan.** Depuis l'arrêt *Commune de Valmeinier*<sup>32</sup>, la méthodologie juridictionnelle issue de la jurisprudence *Commune de Clans*<sup>33</sup> a été étendue aux hypothèses de démolition d'ouvrages publics « virtuels », au sens où ces derniers, en cours de construction et inachevés, ne sont pas encore affectés à une utilité publique. Dans ce cadre, après avoir écarté l'hypothèse d'une régularisation des travaux litigieux par la délivrance d'une nouvelle autorisation, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a ordonné la démolition d'une voie de contournement

---

<sup>29</sup> V. également, sur un sujet parallèle, R. HOSTIOU, *Domage de travaux publics : pour une compétence élargie du juge de l'expropriation* : *AJDA* 2019, p. 721.

<sup>30</sup> V. A DURUP DE BALEINE, note sous CAA Nantes, 4 déc. 2017, n° 16NT00327, *Consorts P c/ Cne Lannion* ; *AJDA* 2018, p. 49.

<sup>31</sup> V. en ce sens J.-Fr. GIACUZZO, note précitée.

<sup>32</sup> CE, sect., 14 oct. 2011, n° 320371 : *JCP A* 2011, 2365, comm. C. MANSON ; *Dr. adm.* 2011, comm. 100, note G. EVEILLARD ; *BJDU* 2012, n° 2, p. 139, concl. C. LEGRAS, obs. J. TREMEAU ; *AJDA* 2011, p. 2226, chron. X. Domino et J.-H. Stahl ; *LPA* 2011, n° 240, p. 4, chron. Rouault ; *RDP* 2013, p. 79, obs. J. Petit ; *RJEP* 2012, p. 27, concl. C. LEGRAS ; *Constr.-Urb.* 2012, comm. 176, obs. L. SANTONI.

<sup>33</sup> Préc.

d'un village touristique partiellement construite, laquelle portait atteinte d'une part à la qualité du paysage naturel et patrimonial, d'autre part à un grand nombre d'espèces protégées et à leurs habitats, le site étant comprise au sein d'une zone Natura 2000. La Cour rejette ainsi la présence d'un intérêt public majeur justifiant le maintien des constructions ; la solution est d'autant plus remarquable que le montant des travaux déjà entrepris (18 millions d'euros sur les 32 prévus) et de ceux nécessaires à la démolition (15 millions d'euros) était élevé en l'espèce (**CAA Bordeaux, 10 déc. 2019, n° 19BX02327** : *AJDA* 2020, p. 833, obs. S. PERDU). Sous ce prisme arithmétique et statistique, l'arrêt *Pinault* précité est tout aussi remarquable, en venant ordonner la démolition des préfabriqués de l'École des Beaux-Arts (**CE, 29 nov. 2019, n° 410689, préc.**). Le Conseil d'État vient en premier lieu minorer l'intérêt général lié à leur maintien, en jugeant tout à la fois que ces locaux ne sont pas indispensables au bon fonctionnement du service, qu'ils n'assurent pas des conditions d'accueil satisfaisantes pour les étudiants et enseignants-chercheurs et, enfin, qu'il n'est pas établi que ces derniers ne peuvent pas être accueillis dans le bâtiment principal – rénové depuis lors –... ou ailleurs, ce qui pourra laisser les usagers du service public en cause un brin perplexe. Il juge en second lieu, au titre de la pesée négative, que l'atteinte portée aux bâtiments voisins classés monuments historiques est, en sens inverse, « substantielle ». La circonstance que ces préfabriqués, censés être provisoires, aient été maintenus 18 ans au lieu des 4 initialement prévus n'a sans doute pas favorisé sa bienveillance. Quoi qu'il en soit, on relèvera que c'est seulement la quatrième fois, depuis la jurisprudence *Commune de Clans*, que le juge vient ordonner la démolition d'ouvrages publics intégralement construits<sup>34</sup>.

En revanche, au sujet de la démolition demandée d'une installation d'évacuation d'eau pluviale irrégulièrement implantée sur une parcelle privée, le juge administratif s'est rangé en faveur du maintien de l'ouvrage : outre qu'aucun autre procédé technique n'aurait permis d'évacuer les eaux pluviales, l'ouvrage répondait à des enjeux de sécurité (jugés) primordiaux pour réduire le risque d'inondation (**CAA Paris, 10 juill. 2020, n° 19PA02426, D. et A. c/ Cne de Punaauia, inédit**).

## IV. Aspects contentieux

### A. Compétence juridictionnelle

**Attractivité de la notion.** Comme on le sait, la notion de travaux publics s'avère attractive pour la compétence du juge administratif. Ainsi en va-t-il parfois, lors même que le travail public est en réalité absent et ne se manifeste, en plus, que de manière formelle. Suivant une jurisprudence récente du Tribunal des conflits<sup>35</sup>, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a jugé que le juge administratif est seul compétent pour connaître du refus d'une commune de réaliser des travaux ayant eux-mêmes (virtuellement, puisque précisément ils n'ont pas eu lieu) le caractère de travaux publics (**CAA Bordeaux, 2 déc. 2019, n° 17BX02670** : *AJDA* 2020, p. 92, obs. A. BASSET), quand bien même ces derniers devraient se dérouler sur une dépendance du domaine privé.

De même, le Tribunal des conflits s'est rangé en faveur de la compétence du juge administratif pour connaître de l'action formée contre un maître d'ouvrage par l'assureur de victimes, subrogé conventionnellement dans les droits des assureurs, eux-mêmes subrogés légalement dans les droits de leurs assurés. L'existence d'un lien contractuel de droit privé n'a donc

---

<sup>34</sup> CE sect., 29 janv. 2003, n° 245239, préc. – CE, 9 juin 2004, n° 254964, *Cne Peille, Leb.* 244 ; *Dr adm.* 2004, comm. 167, note F. D. ; *CJEG* 2004, p. 494, concl. F. DONNAT ; *RJE* 2004, p. 467, obs. B. DROBENKO – CE, 20 mai 2011, n° 325552, *Cité d'agglomération du lac du Bourget, Leb.* 248 ; *Dr adm.* 2011, comm. 80, obs. Ch. ROUX ; *AJDA* 2011, p. 1891, obs. G. EVEILLARD ; *JCP A* 2011, n° 2297, obs. F. DUNYACH et A. IZEMBARO ; *AJCT* 2011, p. 473, obs. J. CORONAT.

<sup>35</sup> TC, 8 oct. 2018, n° 4135, *Cne de Malroy* : *Leb. T.* ; *AJDA* 2018, p. 2343, note S. HUL ; *AJCT* 2019, p. 106, obs. J.-F. DEFERT.

pas pour effet d'entraver la compétence du juge administratif (TC, 9 mars 2020, n° 4179, *Sté Allianz France IARD c/ GRDF*: *Dr. adm.* 2020, alerte 77).

**Emprise irrégulière.** Si la décision d'édifier un ouvrage public sur la parcelle appartenant à une personne privée porte atteinte au libre exercice de son droit de propriété, celle-ci n'a pas, en revanche, pour effet d'éteindre le droit de propriété des particuliers. Partant, il en résulte la compétence du juge administratif pour connaître d'une part des litiges liés à l'annulation de cette décision administrative et, d'autre part, des conclusions tendant à la réparation des conséquences dommageables de cette décision (CAA Paris, 10 juill. 2020, n° 19PA02426, *préc.*)<sup>36</sup>.

**SPIC et ouvrage public.** L'attractivité trouve cependant ses limites. La plus essentielle tient au bloc de compétence judiciaire en présence de relations entre un SPIC et un usager, la circonstance que le litige se noue au sujet de travaux ou ouvrages publics étant alors neutralisée. En somme, lorsque le requérant est à la fois usager de l'ouvrage et du SPIC (la déconnexion est rare ; v. toutefois : CE, 17 janv. 2020, n° 433506, *Sté EDF c/ Régie des eaux du canal de Belletrud, préc.*), il en résulte une prévalence de la seconde qualité, dès lors au moins que le dommage est causé « à l'occasion de la fourniture de la prestation due par le service à son égard », la présence d'un contrat (explicite ou implicite) faisant régulièrement office de juge de paix. Ainsi en va-t-il d'une société utilisatrice du réseau ferroviaire bénéficiant, dans le cadre d'une chaîne contractuelle, de la prestation de mise à disposition de l'infrastructure ferroviaire. Partant, le juge judiciaire est seul compétent pour connaître de l'action en responsabilité engagée par cette société contre SNCF Réseau, à la suite d'une rupture de caténaire ayant provoqué d'importants dommages à ses véhicules (Civ. 1<sup>re</sup>, 14 nov. 2019, n° 18-21.664 : *AJDA* 2020, p. 711 ; *RJDA* 2020-2, p. 150).

#### B. Nature du contentieux et pouvoirs du juge

La période sous revue a été le théâtre d'évolutions majeures quant au pouvoir d'injonction reconnu au(x) juge(s) administratif(s) dans le cadre du droit des travaux publics. Les deux arrêts commentés ci-dessous constituent, à n'en pas douter, les décisions majeures de cette synthèse annuelle.

**La démolition de l'ouvrage public entre dans le plein contentieux.** L'héritier du groupe LVMH (il s'agit du requérant) aura le luxe suprême de ne plus voir les préfabriqués de l'École des Beaux-Arts de sa fenêtre, mais également d'avoir un « grand arrêt » du droit des travaux publics – sa portée allant du reste au-delà – à son nom (CE, 29 nov. 2019, n° 410689, *Pinault*). Le qualificatif n'est pas usurpé, l'arrêt *Pinault* venant faire basculer les demandes tendant à la démolition de l'ouvrage public dans le plein contentieux. Jusqu'alors, en effet, ces dernières relevaient de l'excès de pouvoir, soit que l'on conteste la légalité des actes autorisant l'installation de l'ouvrage, soit que l'on querelle le refus du maître d'ouvrage de porter atteinte à son intangibilité ; la plupart du temps, ces recours sont alors assortis d'une demande d'injonction (visant à tirer les conséquences de l'illégalité de l'acte et, donc, à démolir l'ouvrage), laquelle, considérée comme un accessoire à la demande « principale », est seule à relever du plein contentieux. Pour rompre cette complexité (artificielle, la demande principale tendant, indirectement certes, à obtenir la démolition), le Conseil d'État vient unifier le contentieux : s'il faudra toujours obtenir une décision préalable pour saisir le juge<sup>37</sup>, la demande de démolition de l'ouvrage devient l'objet du litige, l'accessoire supplantant le

---

<sup>36</sup> TC, 9 déc. 2013, *Epoux Panizxon* : *AJDA* 2014, p. 216, chron. A. BRETONNEAU et J. LESSI ; *Dr. adm.* 2014, comm. 25, note GILBERTE ; *RFDA* 1014, p. 61, note P. DELVOLVÉ ; *RD imm.* 2014, p. 71, note N. FOULQUIER.

<sup>37</sup> D. n° 2016-1480, 2 nov. 2016, portant modification du code de justice administrative, *JORF*, 4 nov. 2016, texte n° 16.

principal. Certaines formules antérieures évoquaient déjà l'idée<sup>38</sup> ; quelques cours administratives s'y étaient déjà engouffrées<sup>39</sup> ; en bref, le *continuum* cher au Conseil d'État pourra, en premier lieu, être relevé. On pourra y voir, en deuxième lieu, une évolution salutaire : d'abord car, auparavant, le requérant distrait pouvait avoir oublié d'assortir son recours d'une demande d'injonction, l'illégalité de l'acte contesté étant dès lors dépourvue de conséquences pratiques ; ensuite car l'office du plein contentieux se prête évidemment mieux à l'analyse de la tangibilité de l'ouvrage, le juge appréciant cette faculté au jour où il statue. D'aucuns pourront y voir en sens inverse, et en dernier lieu, un retour de boomerang aussi inattendu que périlleux pour les requérants : d'abord, le passage au plein contentieux impliquera pour eux, selon les termes de l'arrêt, la nécessité de faire valoir désormais la méconnaissance d'un intérêt lésé (et non plus d'un « simple » intérêt à agir) pour être recevable ; ensuite, le passage au plein contentieux pourrait bientôt marquer une restriction plus ample au sujet de la prescription de l'action en démolition de l'ouvrage (le rapporteur public de l'évoquer dans ses conclusions et de proposer qu'elle soit fixée à 5 ans, sauf emprise irrégulière). Le Conseil d'État, prudent, a choisi de ne pas répondre à la suggestion, celle-ci n'étant pas nécessaire à la résolution du cas ; tôt ou tard, la question se posera cependant de nouveau...

**Domages de travaux publics et injonction.** Dans le sillage de cette première décision, le Conseil d'État est venu préciser les modalités d'exercice du pouvoir d'injonction appartenant au juge des dommages de travaux publics (**CE, 6 déc. 2019, n° 417167, *Synd. des copropriétaires du Monte Carlo Hill*** : *Dr adm.* 2020, comm. 16, obs. G. EVEILLARD ; *AJDA* 2019, p. 2519, obs. M.-Ch. de MONTECLER ; *RFDA* 2020, p. 121, concl. G. PELLISSIER ; *AJCT* 2020, p. 212, obs. M.-Ch. ROUAULT ; *Dr. voir.* 2020 ; n° 212, obs. Ch. MONDOU ; *Gaz. Pal.* 4 févr. 2020, n° 369, p. 25, obs. Th. LELEU). Moins inédite que la précédente, cette dernière solution œuvre dans la continuité jurisprudentielle. Le Conseil d'État avait, dès 2015, reconnu au juge de la responsabilité extracontractuelle la faculté de réparer le dommage en prononçant une injonction (*ad hoc*, détachée du pouvoir relevant des articles L. 911-1 et L. 911-2 CJA) à l'encontre de l'Administration afin qu'elle fasse cesser le fait générateur du préjudice. L'hypothèse avait été, par la suite, étendue au contentieux particulier des dommages de travaux publics dans une décision – remarquée – *Commune de Chambéry*<sup>40</sup>. Sur un plan théorique, la décision vient d'abord apporter une précision de taille, en faisant reposer le pouvoir d'injonction sur l'office « classique » du juge de la réparation ; conformément à l'arrêt *Pinault* rendu quelques jours plus tôt, il est par ailleurs affirmé que lorsque le recours est assorti à la fois de conclusions tendant à l'annulation de la décision refusant la démolition de l'ouvrage, et de conclusions indemnitaires, l'ensemble relève du plein contentieux. C'est néanmoins dans les novations apportées quant aux modalités de cette réparation que le présent arrêt mérite l'attention. D'abord, en ce qu'il semble laisser l'alternative quant au choix de la réparation : celle-ci peut résider soit dans le versement de dommages et intérêts, soit dans la réalisation de mesures visant à mettre fin au préjudice (destruction des travaux et ouvrage réalisés ou, au contraire, injonction visant à réaliser de travaux supplémentaires pour faire cesser le préjudice...). À la suite d'autres auteurs<sup>41</sup>, l'alternative laisse sceptique : mettre fin, pour le futur, au préjudice ne vient pas nécessairement combler le préjudice (antérieurement) subi. Ensuite, le

---

<sup>38</sup> « Les conclusions dirigées contre le refus de démolir un ouvrage public irrégulièrement édifié sont absorbées par celles qui tendent à ce qu'il soit enjoint de le démolir » : CE, 13 févr. 2009, n° 295885, *Cité de communes du canton de Saint-Malo-de-la-lande* : *Leb. T.* 906 ; *Dr. adm.* 2009, comm. 63, obs. S. TRAORÉ ; *AJDA* 2009, p. 1057, obs. D. BAILLEUL ; *BJDU* 2009, p. 38, concl. E. GEFFRAY ; *JCP A* 2009, n° 2208, obs. D. MAHERZI ; *RDI* 200, p. 350, obs. R. HOSTIOU.

<sup>39</sup> CAA Douai 2 nov. 2017, n° 16DA00778 – CAA Marseille, 8 nov. 2018, n° 17MA00806 – CAA Marseille, 28 juin 2019, n° 17MA02017.

<sup>40</sup> CE, 18 mars 2019, n° 411462 ; *AJDA* 2019, p. 2002, obs. J.-Ph. FERREIRA ; *JCP A* 2019, n° 2317, obs. R. RENEAU ; *Dr. voir.* 2019, n° 208, p. 112, concl. R. VICTOR et n° 209, p. 176, chron. Ch. MONDOU

<sup>41</sup> V. notamment G. EVEILLARD, note sur CE sect., 6 déc. 2019, n° 417167, préc. V. également L'injonction dans la responsabilité administrative, dossier : *RFDA* 2020, p. 107.

Conseil d'État vient réserver cette alternative aux seules hypothèses de dommages accidentels de travaux publics, à l'exclusion des dommages permanents (pour lesquels seule la responsabilité sans faute s'applique) ; ce faisant le lien entre le caractère fautif du fait générateur du dommage et le pouvoir d'injonction est réaffirmé, sous les réserves apportées antérieurement par l'arrêt *Commune de Chambéry*.

Quelques mois plus tard, le tribunal administratif de Poitiers a fait application de cette jurisprudence en poursuivant l'œuvre de clarification, précisant que, même si la requête n'est pas assortie de conclusions indemnitaires mais tend uniquement à ce qu'il soit mis fin au dommage, le juge pourra user de son pouvoir d'injonction ; plus que jamais, l'injonction apparaît comme une modalité de réparation à part entière (**TA Poitiers, 30 janv. 2020, n° 170028, SARL Galirest et SCI Galimmo** ; JCP A 2020, n° 2180, concl. B. HENRY).

**Injonction de démolir et ouvrages inachevés.** Certaines décisions, enfin, sont venues confirmer des solutions actées. Ainsi, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a eu l'occasion de reprendre à son compte la jurisprudence *Commune de Valmeinier*<sup>42</sup> : saisi d'une demande d'injonction en ce sens, le juge doit ordonner l'interruption des travaux, dès lors que ces derniers, encore inachevés, ont été engagés en vertu d'une autorisation de construire illégale (**CAA Bordeaux, 10 déc. 2019, n° 19BX02327, préc.**).

### C. Référé

**Mesures-utiles.** Le juge du référé mesures-utiles peut, aux termes de l'article L. 521-3 CJA prescrire « toute mesures que l'urgence justifie, notamment sous forme d'injonctions adressées à l'administration, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse ». De plus en plus régulièrement saisi dans le cadre des travaux publics, son office obéit toutefois à certaines spécificités. Le juge du référé mesures-utiles n'en reste pas moins, d'abord, comme tout juge de référé, un juge de l'urgence : il en résulte – ce qui constitue une position constante<sup>43</sup> – que ce dernier ne pourra être valablement saisi que pour prévenir un péril grave et immédiat, ce que vient rappeler tout à la fois le tribunal administratif phocéen (**TA Marseille ord., 14 févr. 2020, n° 2000003, Collectif des enseignants du collège de Versailles et a.**) et le Conseil d'État (**CE, 5 juin 2020, n° 435126, Synd. intercommunal des eaux de la Vienne (SIVEER)** : JCP A 2020, act. 338, obs. L. ERNSTEIN). Dans cette dernière affaire, la Haute juridiction administrative a par ailleurs rappelé que le juge des référés doit être un juge « de l'évidence », idée que le texte même de l'article L. 521-3 CJA reprend en exigeant l'absence de toute contestation sérieuse. Dans le cadre des dommages liés à des travaux ou ouvrages publics, c'est au regard de la faute (suffisamment plausible) du maître de l'ouvrage que la condition sera appréciée.

La Cour administrative d'appel phocéenne a enfin rappelé<sup>44</sup> que, pour accéder à une demande d'expertise en vue d'évaluer le préjudice consécutif à un dommage de travaux publics, le juge du référé mesures-utiles devait s'assurer de la présence suffisamment probante du lien de causalité entre le préjudice et la faute alléguée (**CAA Marseille, 3 juill. 2020, n° 20MA01222, inédit**)

---

<sup>42</sup> CE sect., 14 oct. 2011, préc.

<sup>43</sup> CE, 28 févr. 2019, n° 424005, *Sté Sodifram* : JCP A 2019, act. 167 ; AJCT 2019, p. 301, obs. Ph. GRIMAUD ; *Gaz. Pal.*, 9 avr. 2019, n° 14, p. 14, obs. A. MINET-LELEU – CE, 5 févr. 2016, n° 393540 : AJDA 2016, p. 474, chron. L. DUTHEILLET de LAMOTHE et G. ODINET ; RFD A 2016, p. 323, concl. A. BRETONNEAU

<sup>44</sup> V. CE, 14 févr. 2017, n° 401514, *Bernard* : JCP A 2017, 2206, chron. O. LE BOT ; CP ACCP, 2017, n° 177, p. 66, note N. NAHMIA et J.-J. GIUDICELLI (la référence à ce précédent étant – c'est rare – citée dans le corps même du texte)

**Provision.** Pour achever cette synthèse, on relèvera dans les affaires précitées du canal de Belletrud (CE, 17 janv. 2020, n° 433506, Sté EDF c/ Régie des eaux du canal de Belletrud, préc.) que le juge administratif a pu faire application de la jurisprudence *Thévenot*<sup>45</sup>, relative à l'office du juge des référés concernant la détermination de la provision demandée : la provision ne peut être accordée qu'en présence d'une obligation (de réparer) non sérieusement contestable pesant sur le maître d'ouvrage (fautif). Si cette obligation est incertaine au moment où le juge statue, ce dernier ne devra accorder une provision dont le montant ne reflète que la fraction lui paraissant « revêtir un caractère de certitude suffisant ».

**Christophe Roux**

Professeur de droit public

Université Jean Moulin – Lyon 3

EDPL (EA 666)

---

<sup>45</sup> CE sect., 6 déc. 2013, n° 363290, *Thévenot* : *Leb.* 309 ; *AJDA* 2014, p. 237, concl. D. HEDARY ; *Gaz. Pal.*, 29 janv. 2014, n° 21-22, p. 21, chron. M. GUYOMAR.