



Cour de cassation, 1^{re} chambre, 26 juin 1980.

Président : M. WAUTERS,
premier président.

Rapporteur : M^{me} RAYMOND-DECHARNEUX.

Conclusions conformes : M. VELU,
avocat général (1).

Plaidant : M. BAYART.

I. RESPONSABILITÉ (HORS CONTRAT). — DROITS DE LA VICTIME. — RÉPARATION EN NATURE. — ABUS DE DROIT. — POUVOIR DU JUGE.

II. RESPONSABILITÉ (HORS CONTRAT). — RESPONSABILITÉ DES POUVOIRS PUBLICS. — DROITS DE LA VICTIME. — RÉPARATION EN NATURE. — ABUS DE DROIT. — POUVOIR DU JUGE.

III. POUVOIR JUDICIAIRE. — RESPONSABILITÉ EN NATURE. — ILLÉGALITÉ DOMMAGEABLE. — INJONCTIONS.

IV. CONSTITUTION. — ARTICLES 25, 29, 30 ET 92. — PRINCIPE DE LA SÉPARATION DES POUVOIRS. — POUVOIR DU JUGE D'ORDONNER À L'ADMINISTRATION DE METTRE FIN À UNE ILLÉGALITÉ DOMMAGEABLE.

V. SERVICE PUBLIC. — PRINCIPE GÉNÉRAL DE CONTINUITÉ. — MESURES D'EXÉCUTION FORCÉE. — CARENCE DE L'AUTORITÉ ADMINISTRATIVE.

(1) Les conclusions de M. l'avocat général Velu ont été publiées dans la *Pas.*, 1980, I, 1342 et suiv.

- I. *La victime du dommage résultant d'un acte illicite a le droit d'en exiger la réparation en nature, si celle-ci est possible et ne constitue pas l'exercice abusif d'un droit.*

Le juge a le pouvoir d'ordonner la réparation en nature du dommage résultant d'un acte illicite. Il peut notamment prescrire à l'auteur de ce dommage les mesures destinées à faire cesser l'illégalité dommageable.

- II. *Lorsque l'autorité administrative porte atteinte par un acte illicite aux droits civils d'une personne, la victime du dommage qui en résulte a le droit d'en exiger la réparation en nature, si celle-ci est possible et ne constitue pas l'exercice abusif d'un droit.*

Le juge a également le pouvoir d'ordonner à l'autorité administrative de procéder à la réparation en nature du dommage qui résulte de l'acte illicite. Il peut notamment prescrire des mesures destinées à faire cesser l'illégalité dommageable.

- III. *Lorsqu'aux fins de rétablir entièrement dans ses droits la partie lésée par un acte illicite, les cours et tribunaux ordonnent la réparation en nature du dommage et prescrivent à l'autorité administrative les mesures destinées à mettre fin à l'illégalité dommageable, ils ne s'immiscent pas dans l'exercice des pouvoirs légalement réservés à cette autorité.*

Ce faisant, ils ne violent ni le principe de la séparation des pouvoirs, ni les articles 25, 29, 30 et 92 de la Constitution.

- IV. *Le principe général de la continuité du service public veut que les biens d'une autorité administrative ne puissent faire l'objet de mesures d'exécution forcée.*

Les cours et tribunaux méconnaissent ce principe lorsqu'ils autorisent la victime du dommage résultant d'un acte illicite à se substituer à l'autorité administrative qui resterait en défaut d'exécuter les travaux qu'elle a été condamnée à effectuer pour mettre fin à l'illégalité dommageable.

ARRÊT.

Vu le jugement attaqué, rendu le 22 juin 1978 par le tribunal de première instance de Dinant, statuant en degré d'appel;

Sur le moyen pris de la violation des articles 25, 29, 30 et 92 de la Constitution et du principe de la séparation des pouvoirs, en tant que celui-ci interdit aux juges d'adresser à l'Etat l'injonction d'exécuter certains travaux relatifs à des biens de l'Etat, que celui-ci affecte à un service public,

en ce que, par voie de confirmation du jugement dont appel du juge de paix de Dinant, le jugement attaqué condamne le demandeur à supprimer, dans la caserne contiguë à la propriété des défendeurs sise à Dinant, une corniche, des vues droites et des aérateurs qui empiétaient ou donnaient sur ladite propriété, autorise les défendeurs, à défaut de la part du demandeur d'exécuter ces travaux, à y faire procéder eux-mêmes aux frais du demandeur, et rejette le moyen par lequel le demandeur faisait valoir qu'il convenait en l'espèce de ne pas accorder aux défendeurs une réparation en nature, mais plutôt une juste indemnité pour le préjudice subi,

alors que, première branche, les articles précités de la Constitution et le principe de la séparation des pouvoirs précisé comme il a été dit ci-dessus, interdisaient aux juges d'adresser au demandeur l'injonction qu'ils lui ont adressée;

seconde branche, les articles 25, 29 et 30 de la Constitution ne permettaient pas aux juges d'accorder aux défendeurs l'autorisation de se substituer au demandeur pour procéder à des travaux qui relevaient de l'exercice du pouvoir exécutif;

Attendu que l'action exercée par les défendeurs avait pour objet de faire condamner le demandeur à démolir la corniche d'une caserne surplombant la propriété des premiers, à supprimer les vues et à boucher les prises d'aération donnant sur cette propriété, à faire dire que ces travaux devaient être effectués dans le mois du jugement à intervenir et qu'à défaut de ce faire les défendeurs seraient autorisés à y procéder et à réclamer au demandeur le coût desdits travaux sur simple présentation des factures des hommes de métier;

Quant à la première branche :

Attendu que le demandeur reconnaissait avoir, par des constructions illégales, causé un préjudice aux défendeurs et offrait de réparer celui-ci par le payement de dommages-intérêts;

Attendu que la victime d'un dommage résultant d'un acte illicite a le droit d'en exiger la réparation en nature si elle est possible et ne constitue pas l'exercice abusif d'un droit; que le juge a le pouvoir de l'ordonner, notamment en prescrivant à l'auteur du dommage les mesures destinées à faire cesser l'état de choses qui cause le préjudice :

Attendu que n'échappe pas à l'application de cette règle, l'autorité administrative qui par un acte illicite porte atteinte aux droits civils d'une personne et lui cause de ce fait un dommage;

Que les cours et tribunaux ne s'immiscent pas dans l'exercice des pouvoirs légalement réservés à cette autorité, lorsqu'aux fins de rétablir entièrement dans ses droits la partie lésée, ils ordonnent la réparation en nature du préjudice et prescrivent à l'administration des mesures destinées à mettre fin à l'illégalité dommageable;

Qu'ainsi, en condamnant le demandeur à supprimer le débordement, sur le terrain des défendeurs, de la corniche et des aérateurs et les vues droites pour mettre celles-ci en conformité aux articles 676, 677 et 678 du Code civil, le jugement ne viole ni le principe de la séparation des pouvoirs, ni les dispositions constitutionnelles visées dans le moyen;

Qu'en cette branche, le moyen manque en droit;

Quant à la seconde branche :

Attendu que le jugement autorise les défendeurs, à défaut par le demandeur d'exécuter dans le délai fixé les travaux qu'il est condamné à effectuer, à y procéder aux frais de celui-ci, récupérables sur factures d'ouvrier;

Attendu que, substituant ainsi les défendeurs à l'Etat dans l'exécution de la condamnation, le jugement méconnaît le principe général de la continuité du service public en vertu duquel les biens d'une personne publique ne peuvent faire l'objet de mesures d'exécution forcée et, dans cette mesure, viole les dispositions constitutionnelles visées dans le moyen;

Qu'en sa seconde branche, le moyen est fondé;

Par ces motifs, la Cour casse le jugement attaqué, en tant qu'il autorise les défendeurs à procéder aux frais du demandeur aux travaux que celui-ci est condamné à exécuter; rejette le pourvoi pour le surplus; ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de la décision partiellement annulée; réserve les dépens pour qu'il soit statué sur ceux-ci par le juge du fond; renvoie la cause, ainsi limitée, devant le tribunal de première instance de Namur, siégeant en degré d'appel.

NOTE.

La prévention et la réparation des dommages causés par l'administration.

1. — Et si les affaires simples faisaient les grands arrêts?

Un arbre s'abat. Un automobiliste perd le contrôle de sa voiture. Une conduite d'eau se rompt. Ces faits divers s'inscrivent dans l'actualité de chaque jour. Et chacun de connaître la suite des événements. Elle prend notamment la forme d'un litige. Les tribunaux judiciaires sont appelés à en connaître. Pour eux, c'est presque activité de routine. Les règles de droit sont bien établies. La contestation portera, pour l'essentiel, sur des appréciations de fait. Quelle est l'étendue du dommage? Quelle est l'importance de la faute? Quelle est la part de responsabilité qu'il faut imputer à la victime? Pour essentielles qu'elles soient, ces controverses ne ménagent nulle surprise.

Mais un corps étranger peut venir déranger les mouvements de cette mécanique juridictionnelle. C'est l'Etat ou ses succédanés. Voici la puissance publique partie au litige! L'affaire prend, d'un seul coup, une autre tournure. Des interrogations essentielles affleurent. L'Etat belge doit-il répondre de sa faute? Et de celle de ses agents? Engage-t-il sa responsabilité comme un individu? Ces questions ont reçu d'ancienneté des réponses autorisées. Elles ne peuvent pourtant manquer de hanter l'esprit de la victime, et celui du juge. Ces premières inquiétudes sont-elles apaisées? D'autres se font jour. L'Etat n'est-il pas maître, en définitive, de son action? Ou, en tout cas, de son inaction? N'a-t-il pas le choix du moment pour agir? Ici aussi, des réponses se dessinent. Les traits d'une administration raisonnable s'esquissent en marge des décisions de justice. Mais tout n'est pas dit pour autant. Décidément, avec l'Etat rien n'est simple. Car, au terme du débat, la victime risque de se trouver enfermée dans une impasse. Elle vient d'obtenir la condamnation de l'Etat. Elle s'adresse à lui pour l'exécution de la décision de justice. Mais, lui, retrouve sa superbe. Le juge une fois dessaisi, il entend exercer l'intégralité des prérogatives de la puissance publique. A lui d'apprécier la meilleure façon de réparer le dommage! A lui éventuellement de faire obstacle

à l'exécution de la sentence qui l'affecte au nom des intérêts supérieurs dont il a la charge ! La victime, dira-t-on, n'est peut-être pas entièrement dépourvue. Elle agira à nouveau en justice pour obtenir, cette fois, le respect de la chose jugée. Mais elle risque, en fin de compte, de ne pas se trouver devant un adversaire plus conciliant. Pris dans cette chaîne sans fin, que peut espérer le citoyen ?

Le juge judiciaire, s'il n'entend pas laisser libre cours à un débat aussi inégal, doit sortir de sa réserve. Il ne peut se contenter d'une simple appréciation de faits qui, d'ailleurs, ne prêtent pas à discussion. Pour assurer à la victime une protection minimale, il doit établir lui-même les règles qui président à la réparation par l'Etat du préjudice qu'il a causé. Il le fait à la faveur de quelques décisions qui créeront jurisprudence. Gageons que l'arrêt rendu, le 26 juin 1980, par la Cour de cassation est de celles-là. Il est promis à un grand retentissement.

2. — Au départ, l'affaire paraît des plus banales. M. Leclef et M^{me} Demoulin sont propriétaires d'un immeuble situé à Dinant. Ils s'avisent, un jour, que des travaux ont été entrepris dans le bien voisin du leur. Ces nouvelles installations ont été construites avec beaucoup de sang-e. Une corniche a été placée et surplombe le jardin attenant à l'autre immeuble; des fenêtres ont été installées et créent des vues droites sur le bâtiment voisin; des aérateurs ont été ancrés dans les murs et leurs bouches donnent directement sur le bien attenant. M. Leclef et M^{me} Demoulin entendent faire cesser illico ces désagréments et ces nuisances. Ils semblent assurés d'une prompte réussite. L'article 544 du Code civil les protège de tout empiètement sur leur bien. L'article 552 leur garantit la propriété du sol mais aussi de ce qui vient au-dessus. Les articles 675 à 678 les mettent également à l'abri des vues droites au départ de l'autre héritage. Mieux encore : le voisin qui a entrepris ces travaux, il y a plus de vingt ans, ne conteste pas qu'ils aient été réalisés en violation de la loi.

Mais qui est ce voisin tout à la fois encombrant et conciliant ? C'est l'Etat. Le bien où les travaux ont été réalisés est une caserne. Comme tel, il a été affecté au service public de la défense nationale et soumis à un régime de domanialité publique. Ces données proprement juridiques mettent-elles en cause la manière dont le problème a été appréhendé jusqu'ici ? Dès l'instant où une part de l'intérêt public, voire une parcelle du domaine public, est en jeu, les règles du Code civil conçues pour régir les rapports entre particuliers trouvent-elles encore à s'appliquer ? Et, à supposer même qu'elles le soient, leur mise en œuvre ne doit-elle pas s'infléchir pour faire droit aux spécificités de l'action des pouvoirs publics ?

Tel est le raisonnement que l'Etat tient en la circonstance. Il ne conteste pas le dommage. Il reconnaît sa faute. Il accepte de réparer le préjudice qu'il a occasionné. Jusque là, rien que de très normal. Mais, une fois admis le principe de la réparation, l'Etat entend se réserver le droit de préciser la manière dont il s'en acquittera concrètement. S'il le veut, il défraiera la victime du montant du préjudice, tel qu'il l'évaluera globalement. Il recourra éventuellement à d'autres modes de réparation.

Mais ce qui est certain, c'est qu'il n'acceptera aucune injonction ni en ce domaine, ni en aucun autre.

Voilà, par la grâce d'un pourvoi où l'Etat n'hésite pas à exprimer haut et clair ses prétentions, le débat juridique ouvert. Dans toute son ampleur. Et avec tous ses enjeux. Comment la Cour de cassation n'aurait-elle pas saisi l'occasion qui lui était ainsi offerte d'examiner ce problème et de s'exprimer, à son tour, avec précision sur ce sujet? Comment n'aurait-elle pas émis le souhait de voir substituer à une réparation illusoire une autre, utile et entière? C'est, à notre sens, l'œuvre qu'accomplit l'arrêt du 26 juin 1980. Il pose un jalon important dans la jurisprudence novatrice qui, depuis 20 ans, s'attache à mieux cerner les contours de la responsabilité de la puissance publique.

Encore convient-il de mesurer la portée exacte de l'arrêt. Et de ne pas en donner une interprétation abusive. L'on s'y attache en précisant les droits et les prérogatives qu'à la faveur de la décision, la Cour de cassation entend assurer ou préserver. Ceux de l'individu, c'est-à-dire ceux de la victime du dommage (I). Ceux du juge qui aura à connaître du litige (II). Ceux de l'administration qui a commis l'illégalité dommageable (III).

De cette manière, un nouvel équilibre entre les droits des uns et des autres tend à s'instaurer. Est-il de nature à leur donner pleine satisfaction?

I. — LES DROITS DE LA VICTIME.

3. — L'arrêt du 26 juin 1980 s'efforce de circonscrire les droits de l'individu qui est victime des agissements illégaux de l'administration. Il énonce, en la matière, deux principes essentiels. Le premier : *la victime a droit à la réparation intégrale du dommage qu'elle subit*; elle peut exiger d'être rétablie entièrement dans ses droits. Le second : *la victime a droit à la réparation en nature du dommage qu'elle subit*; elle peut exiger d'obtenir cette prestation en nature, plutôt qu'en argent.

Est-il besoin d'ajouter que, si ces deux principes se complètent, ils ne se confondent pas? Le premier a trait à l'ampleur de la réparation, le second à ses modalités. Autre chose est de dire : tout le préjudice doit être réparé. Autre chose est d'indiquer la manière dont il peut l'être.

Mais quelle signification attribuer à ces deux principes? En quoi font-ils œuvre nouvelle en la matière?

A. — *Le principe de la réparation intégrale.*

4. — L'idée même que le dommage retenu à charge du responsable doit être réparé entièrement ne saurait étonner outre mesure. Le discours civiliste est bien établi en ce sens. Il y voit une forme de protection de la victime : celle-ci doit être indemnisée, au sens propre du terme; elle doit sortir indemne de l'aventure; elle doit être restaurée dans les

droits qui étaient initialement les siens. Il y voit aussi une forme de protection pour l'auteur du dommage. La réparation n'est pas la répression. Il ne peut être question d'exiger du fautif qu'il répare plus que le dommage causé.

Mais, si la règle est à ce point claire, pourquoi l'arrêt du 26 juin 1980 a-t-il cru indispensable d'en rappeler solennellement l'existence et le contenu ? L'explication est double, à notre sens.

5. — Elle est, d'abord, d'ordre théorique. Le principe de la réparation intégrale vaut-il aussi contre l'administration ? Les nécessités de l'intérêt public ne prévalent-elles pas sur les intérêts du particulier ? L'utilité publique notamment ne justifie-t-elle pas que des restrictions soient apportées, même sans compensation, à l'exercice des droits de l'individu ou à l'usage de ses biens ? En d'autres termes, s'il advient que l'administration cause dommage à autrui, n'est-ce pas, par hypothèse, pour remplir les fonctions qui sont les siennes et pour atteindre les objectifs d'intérêt général qui lui sont assignés ?

Le raisonnement n'est pas entièrement faux. Dans le domaine des relations juridiques, le service public ne s'identifie jamais à un simple particulier. Les missions qu'il poursuit, les moyens qu'il utilise, les compétences qu'il exerce lui assignent un régime juridique à nul autre pareil. C'est, au moins pour une part, celui de l'*imperium* (1).

Mais l'argumentation qui s'esquisse ainsi souffre d'une infirmité. Elle omet de rappeler que, dans l'Etat de droit, les missions et les compétences dévolues à la puissance exécutive ne sont pas celles dont elle s'approprierait elle-même l'exercice mais qu'elles lui sont toujours reconnues, en termes exprès, par la Constitution ou par la loi : l'expropriation par l'Etat d'un bien immobilier relevant du patrimoine d'un particulier est possible, mais c'est « dans les cas et de la manière établis par la loi » (Const., art. 11); l'utilisation d'un bien appartenant à un particulier est concevable, mais c'est aux conditions fixées par les lois qui organisent le régime des réquisitions civiles et militaires; l'obligation de supporter les charges particulières qu'implique la poursuite d'un but d'utilité publique n'est pas non plus à exclure, mais c'est selon un régime de servitudes légales inspiré par le souci de maintenir, en tout état de cause, le principe d'égalité entre les citoyens.

Que des restrictions soient apportées à l'exercice des libertés ou à l'utilisation des biens du citoyen ne doit donc pas étonner. Encore faut-il qu'elles s'autorisent d'une habilitation légale. Il n'appartient pas à l'Etat, agissant dans l'exercice de ses prérogatives gouvernementales et administratives, de se substituer au législateur et, à la faveur de litiges que susciteraient ses interventions, d'imposer aux individus une forme de participation financière exceptionnelle à ses activités; comme d'autres, ce système de « part d'intervention » ne trouverait pas de fondement

(1) C. CAMBIER, « La puissance publique en question ou l'empire éclaté », *J.T.*, 1982, p. 214.

légal. Il n'appartient pas non plus au juge de prêter la main à pareilles entreprises. Le rappel du principe de la réparation intégrale peut avoir ce premier objet.

6. — Une autre explication, d'ordre plus pratique, peut aussi être avancée. Il n'est pas interdit de penser que la Cour de cassation a pu y être sensible.

Le principe de la réparation intégrale équivaut-il à celui de la réparation globale? Peut-on se contenter d'une entière réparation ou faut-il exiger pleine réparation? La distinction paraîtra peut-être artificielle. Elle rend compte pourtant de deux ordres d'idées différents. D'un côté, celui de l'évaluation du dommage. Elle doit être aussi exacte que possible; et l'on connaît les difficultés concrètes auxquelles la mise en œuvre du principe de la réparation intégrale peut se heurter, spécialement en période de dépréciation monétaire. De l'autre, celui de l'identification du dommage. Elle doit être aussi précise que possible. Elle doit normalement précéder l'opération d'évaluation. Mais, elle aussi, peut, dans la perspective d'une réparation intégrale, susciter des difficultés pratiques.

Le problème se résume à ceci. Victime des agissements diversifiés de l'administration — ou d'un particulier : peu importe, en l'espèce —, puis-je me plaindre d'atteintes caractérisées à un ou plusieurs de mes droits? Puis-je réclamer, plutôt que la restauration anonyme de la légalité, le rétablissement de tous et chacun des droits qui ont été initialement lésés?

Les circonstances de l'affaire ont permis au juge du fond comme à la Cour de cassation de ne pas écarter cette solution. La victime ne se plaignait pas d'un dommage indifférencié qu'aurait provoqué l'édification de constructions illégales sur un bien voisin. Elle dénonçait des violations précises de son droit de propriété : une corniche, des vues droites, des aérateurs ... Dans ce contexte, l'on s'interroge sur le sens d'une réparation intégrale, même correctement évaluée, qui ne rencontrerait pas directement ces trois ordres de préoccupations. Elle manque son but. Elle se donne peut-être les apparences de la juste réparation. Mais elle laisse la victime largement démunie.

C'est, à notre sens, la préoccupation qu'exprime la Cour lorsqu'elle reconnaît au juge judiciaire la compétence pour prendre les mesures nécessaires « aux fins de rétablir entièrement dans ses droits la partie lésée ». L'expression est significative à souhait. Il s'agit de « rétablir » une situation ou un patrimoine, c'est-à-dire de le remettre en son premier, et même — comme dit le dictionnaire — en son meilleur état. Il s'agit de rétablir « entièrement » cette situation ou ce patrimoine, c'est-à-dire de le restaurer sans en retrancher aucun élément. Il s'agit de rétablir entièrement « les droits » de la partie lésée, c'est-à-dire de reconstituer tous et chacun des droits subjectifs qui lui appartiennent.

Cette conception pragmatique de la réparation intégrale ne peut évidemment manquer d'influencer la réponse qui sera apportée à la question des modes de réparation du dommage.

B. — *Le principe de la réparation en nature.*

7. — L'idée que la victime d'un dommage puisse en demander à l'auteur réparation en nature n'étonnera pas les milieux civilistes. Il semble admis, en effet, que la victime est le premier et le meilleur juge de ses intérêts. Elle a donc le choix. Ou elle réclame une indemnisation, ou elle postule la réparation en nature. Dans ce cas, le juge pourra condamner le responsable à remettre en état l'objet endommagé; il ordonnera, par exemple, la démolition d'une construction abusive (2). Seules restrictions au choix de la victime : il faut que la réparation en nature soit possible, ce qui ne sera pas le cas notamment pour les dommages corporels; il faut aussi que l'exigence manifestée par la victime ne soit pas constitutive d'abus de droit (3).

L'idée même d'une réparation en nature étonnera beaucoup plus les milieux publicistes. Les premiers commentateurs de l'arrêt du 26 juin 1980 ne s'y sont pas mépris (4). Sur ce point, la jurisprudence judiciaire résonne d'accents résolument originaux. Qu'on en juge. Jusqu'il y a peu, il était communément admis que le contentieux de la responsabilité de la puissance publique était, par essence, un contentieux de l'indemnité. Il amenait l'administration dont la responsabilité était engagée à verser à la victime une somme d'argent équivalant au dommage subi. C'est de « responsabilité pécuniaire », pour employer l'expression en usage dans les Etats socialistes (5), qu'il était uniquement question. Comme l'écrivait Jean Rivero, « l'indemnisation est le seul procédé de réparation retenu par le droit administratif (6) ».

L'on mesure mieux ainsi le chemin parcouru : l'arrêt du 26 juin 1980 a pour objet d'aligner les solutions du droit public sur celles du droit commun ... Comment expliquer cette volte-face ? Ici aussi, l'explication peut tenir tant à des considérations d'ordre théorique qu'à des préoccupations éminemment pratiques, voire même circonstanciées.

8. — La préoccupation théorique l'emporte sans doute. Pourquoi donc la réparation en nature ne pourrait-elle, en soi, être réclamée à l'Etat ? Pourquoi le juge ne pourrait-il prononcer contre des personnes publiques

(2) J. CARBONNIER, *Droit civil*, Paris, P.U.F., t. II, p. 679.

(3) Sur ce thème, voy. les conclusions du procureur général W. Ganshof van der Meersch précédant l'arrêt de la Cour de cassation du 10 septembre 1971 (*Pas.*, 1972, I, 28). La réparation en nature ne sera pas accordée si l'auteur du dommage est appelé à subir un préjudice sans proportion avec le bénéfice que pourrait en retirer la victime.

(4) Voy. D. DEOM, « De la réparation en nature du préjudice causé par les pouvoirs publics », *Administration publique*, 1981, p. 127 et suiv.

(5) Voy. par exemple, E. LETOWSKA, « La responsabilité juridique des fonctionnaires dans les pays socialistes », in *Les responsabilités des fonctionnaires*, Paris, Cujas, 1978, p. 183.

(6) J. RIVERO, *Droit administratif*, Paris, Dalloz, 1970, p. 262. Une réserve est formulée à la règle : « Exceptionnellement, le juge, tout en condamnant l'administration au paiement d'une indemnité, lui ouvre la possibilité d'échapper à cette condamnation en réparant en nature ... ».

que des condamnations pécuniaires (7)? Une réponse est traditionnellement fournie. Le pouvoir judiciaire n'a pas à s'immiscer dans l'exercice de la fonction exécutive en exigeant de l'Etat qu'il rétablisse les choses dans la situation où elles auraient été si le dommage n'était pas intervenu. Il est vrai que cette justification n'a jamais paru tout à fait convaincante. Pour une raison simple. En exigeant de l'administration qu'elle indemnise la victime, le juge va s'immiscer, tout autant si pas plus que s'il ordonnait la réparation en nature, dans l'exercice de la puissance exécutive : il oblige l'administration à prélever dans ses ressources les sommes nécessaires à la réparation du préjudice; il la contraint à utiliser ses deniers, non pas pour prendre des initiatives nouvelles dans le domaine social ou économique, mais pour acquitter ses dettes. Cette forme d'intervention n'est jamais apparue comme une immixtion inadmissible dans l'action des pouvoirs publics. Une intervention sous une autre forme s'expose-t-elle, pour sa part, à critique? Et, à supposer même que l'on puisse parler d'immixtion, l'exigence d'une réparation en nature n'a-t-elle pas pour objet de la localiser de manière précise et n'est-elle pas à cet égard préférable à l'immixtion diffuse que représente la condamnation à indemniser?

Sur ce thème, les conclusions de l'avocat général J. Velu sont particulièrement bien charpentées. Elles s'articulent, semble-t-il, en deux mouvements. Le premier tend à esquisser les lignes de la tradition jurisprudentielle dans laquelle pourrait s'insérer l'arrêt de la Cour, si celle-ci acceptait l'idée que les cours et tribunaux pussent condamner l'Etat à réparer en nature. Comme le relève M. Velu, « il ressort notamment qu'aussi bien avant qu'après l'arrêt de la Cour du 5 novembre 1920, celle-ci a pu admettre que, saisis de litiges portant sur des droits subjectifs, notamment de litiges relatifs à la possession de biens immeubles, à l'expropriation pour cause d'utilité publique, à la voirie, à l'inexécution d'obligations contractuelles, les cours et tribunaux ont, tout au moins dans certaines conditions, le pouvoir d'enjoindre à l'autorité administrative d'arrêter la mise à exécution de mesures de police, de rétablir des lieux dans l'état où ceux-ci étaient avant le trouble ou l'acte illicite, de restituer un bien à la suite de la résolution d'une cession forcée ou de poser un acte, voire juridique, dont l'accomplissement constitue l'objet d'une obligation » (8). Dans ce contexte, il n'y a pas lieu de s'émouvoir de l'audace dont le juge ferait preuve en ordonnant à l'Etat de mettre fin aux troubles qu'il cause à la propriété de particuliers et, à titre subsidiaire, de réparer le dommage qui a été causé. Si l'on veut suivre un instant ce raisonnement, l'on acceptera aisément l'idée qu'une forme de réparation du dommage consistera pour l'Etat à cesser définitivement d'empiéter sur la propriété de ses voisins et, pour ce faire, à battre en retraite ainsi qu'à retirer toute emprise sur les biens privés. Mais n'est-ce pas là l'objet de la réparation en nature?

(7) A. DE LAUBADÈRE, *Traité élémentaire de droit administratif*, Paris, L.G.D.J., t. 1^{er}, n° 1226.

(8) Conclusions J. Velu, sous cass., 26 juin 1980, *Pas.*, I, p. 1342 à 1361, ici p. 1348.

Il est vrai que la jurisprudence de la Cour qui sert de soutien à ce raisonnement n'est peut-être pas des plus récentes — les premières décisions datent de 1845 —. Elle n'est pas non plus très assurée — la plupart des arrêts rencontrent le problème des injonctions adressées à l'autorité publique; il n'y en a guère pour aborder de front la question de la réparation en nature —. Il s'imposait donc d'ouvrir plus fondamentalement le débat et d'aller à l'essentiel. C'est le second mouvement des conclusions de l'avocat général Velu. Le raisonnement prend ici de la hauteur.

« Sous notre régime constitutionnel ..., l'Etat et les autres personnes de droit public sont ... soumis aux règles » du droit commun de la responsabilité (9). Parmi ces règles, figure, par exemple, celle qui veut que tout acte constitutif de dommage oblige celui — gouvernant ou gouverné — par la faute duquel il est arrivé à le réparer. Celle aussi qui veut que la réparation du préjudice subi puisse se faire par le « rétablissement des choses dans leur état antérieur » (10). « A cet égard, si éminente que soit leur place dans l'ordre juridique, l'Etat et les autres personnes de droit public ne sont pas des personnes titulaires d'obligations différentes de celles des autres acteurs de la vie juridique » (11). On serait tenté d'ajouter : ils ne sont pas non plus, à cet égard, titulaires de prérogatives différentes.

En d'autres termes, la réparation en nature fait partie du droit commun de la responsabilité civile. Celui-ci s'applique de plein droit à la puissance publique. Il n'y a pas lieu de donner de l'article 1382 du Code civil une lecture qui l'amputerait de l'un de ses éléments essentiels, la réparation, avec toutes ses facettes et toutes ses virtualités, pour le figer dans l'une seule de ses modalités, l'indemnisation. Procéder de la sorte reviendrait à appauvrir arbitrairement la notion de réparation, à priver la victime de la faculté d'obtenir un dédommagement au mieux de ses intérêts, à conférer à la puissance publique un privilège que ne justifient pas les textes qui commandent la matière.

9. — Des questions subsistent sans doute. En condamnant l'autorité publique à exécuter une réparation en nature, le juge judiciaire ne s'immisce-t-il pas abusivement dans l'exercice de la fonction administrative? A cette question essentielle, l'arrêt répond très clairement par la négative. Certains en ont déduit aussitôt que le juge s'autorisait ainsi à donner des injonctions à l'administration. C'est une conclusion, pour une part, excessive (12). Il n'y a pas lieu, selon nous, de confondre la

(9) Concl. J. Velu, p. 1356.

(10) *Ibidem*.

(11) *Ibidem*.

(12) F. DE VISSCHER s'interroge ainsi à la lumière de l'arrêt du 26 juin 1980, sur « le pouvoir d'injonction du juge judiciaire à l'égard de l'administration » (*J.T.*, 1981, p. 682). Les développements de l'auteur sont particulièrement pertinents. Mais une condamnation à réparer en nature relève-t-elle du pouvoir d'injonction? Ou celui-ci n'est-il pas le procédé que peut utiliser le juge pour conforter les effets de sa décision et pour indiquer à l'autorité les moyens concrets d'y donner suite? L'arrêt rend bien

condamnation et les éventuelles mesures d'accompagnement. Autre chose est la sentence qui impose au responsable du dommage de le réparer, fût-ce en nature; autre chose est l'injonction qui lui est adressée de prendre telles mesures aux fins d'assurer cette prompte réparation. La question des injonctions adressées à l'autorité publique ne saurait être éludée (voy. *infra* nos 13 à 16). Mais, pour l'instant, il n'en est pas question. A moins évidemment de considérer que, dans tout litige où l'administration est partie et qu'il lui advient de perdre, le juge commet une intrusion arbitraire dans l'univers administratif, il n'y a pas lieu de s'émouvoir du principe d'une condamnation par laquelle le juge, faisant droit aux prétentions de la victime, considère que le meilleur mode de réparation du dommage est celui qui assure une restauration complète des droits de l'individu.

10. — Une préoccupation plus pratique peut également se faire jour. Il convient d'y être attentif. Car si elle s'avérait fondée, elle pourrait peut-être constituer un tempérament important à la jurisprudence amorcée en 1980.

La question se ramène à ceci. Pourquoi la réparation en nature est-elle apparue, en la circonstance, comme seule justifiable? Pourquoi une réparation en argent ne pouvait-elle, en l'espèce, être valablement réclamée à l'Etat? Une réponse simple est avancée. Il est des situations où une indemnisation ne peut réparer utilement le dommage causé. C'est le cas notamment lorsque le fait constitutif du dommage n'est pas appelé à disparaître au jour du jugement ordonnant la réparation mais qu'il se perpétue, qu'il occasionne de nouvelles gênes et qu'il cause de nouveaux préjudices. S'il y a faute ponctuelle et dommage ponctuel, le versement d'une somme d'argent peut aisément rétablir la victime dans ses droits. S'il y a faute ponctuelle et dommage permanent, la réparation pécuniaire sera déjà moins commode à assurer, dans la mesure où il s'imposera de s'interroger sur les séquelles que peut laisser à long terme l'acte illicite. Mais s'il y a faute continue et dommage permanent, l'indemnisation procurée en un moment précis à la victime ne peut être que difficilement évaluée et ne procure, de toute façon, à la partie préjudiciée qu'une satisfaction illusoire. Dans ce cas précis, la seule réparation utile est celle qui, s'attaquant à la racine du mal, supprime la cause du dommage.

En d'autres termes, le juge fait œuvre vaine si, tout en prononçant une condamnation à indemniser, il ferme les yeux sur les agissements illicites, s'il les laisse subsister et s'il permet ainsi au dommage de se perpétuer. Il fait, au contraire, œuvre utile s'il cherche à atteindre la cause du dommage en même temps qu'il se préoccupe de compenser le préjudice qui a déjà été subi. La réparation en nature apparaît, dans

compte de cette distinction lorsqu'il précise que les juges ne violent pas le principe de la séparation des pouvoirs lorsqu'« ils ordonnent la réparation en nature du préjudice » — c'est le premier ordre de considérations — et lorsqu'« ils prescrivent à l'administration des mesures destinées à mettre fin à l'illégalité dommageable » — c'est un deuxième ordre de problèmes que l'on rencontrera à l'occasion de l'examen des injonctions —.

cette perspective, comme le moyen le plus efficace de poursuivre ces deux objectifs à la fois. Obligé d'indemniser la victime, l'auteur du dommage sera sans doute incité à ne pas récidiver; mais, si ses ressources pécuniaires le lui permettent, rien ne l'empêche de recommencer ou, en tout cas, de laisser se poursuivre une situation illégale et dommageable. Obligé de réparer en nature, l'auteur du dommage se voit, au contraire, contraint de mettre fin à ses agissements, de réaliser des actions concrètes et matérielles qui témoignent de sa volonté de restaurer la légalité, de se mettre en situation de ne pas recommencer. Dans ces conditions, la victime n'est pas seulement protégée dans l'immédiat. Elle est également mise à l'abri, pour l'avenir, des interventions intempestives de l'auteur du dommage et de leurs conséquences inévitables à plus ou moins long terme. L'idée de la *réparation utile* se surajoute à celle de la réparation pleine et entière.

On mesure sur deux points la portée de cette évolution. D'une part, le juge ne se contente plus de statuer sur le principe d'une responsabilité générale et abstraite de la puissance publique, en acceptant implicitement l'idée que cette responsabilité indifférenciée entraînera, dans le chef de l'administration, une obligation tout aussi indifférenciée de réparer qui se ramènera forcément au versement d'une somme d'argent pour indemniser la victime. Il entend mettre en cause la responsabilité particulière et concrète de la puissance publique en identifiant les éléments de la faute mais aussi les aspects spécifiques du dommage et en mettant à charge de l'administration une obligation effective de réparer. Cette plus grande attention portée aux traits constitutifs du dommage mérite d'être soulignée.

D'autre part, le juge va jusqu'au bout de son raisonnement. Il ne se contente plus de condamner le responsable qui est, en l'occurrence, la puissance publique, à réparer en lui laissant, par ailleurs, le choix des moyens pour assurer cette réparation. Il s'interroge sur la validité et sur l'efficacité de ces moyens. Il tient compte des préoccupations légitimes exprimées par la victime. Il rend à l'obligation de réparer son sens premier qui est toujours, selon Jean Carbonnier, une « obligation de faire » (13).

Il se rappelle, en effet, que « réparer » revient, par définition, à remettre les choses en leur état antérieur et qu'il revient donc, en principe, à celui qui a défait une situation ou un patrimoine de le refaire. C'est à défaut de pouvoir réaliser la réparation en nature que l'indemnisation en argent s'avérera un procédé commode pour s'acquitter de l'obligation de réparer (14).

Une question ne peut, cependant, manquer de surgir. Le raisonnement de la Cour de cassation est formé au départ d'une situation qui révèle

(13) J. CARBONNIER, *op. cit.*, p. 682.

(14) L'avocat général Velu rappelle, à cet égard, que « le principe est celui de la réparation en nature, quand celle-ci est possible et réclamée » (*op. cit.*, p. 1343). Voy. également, dans le même sens, cass., 5 septembre 1980, *Pas.*, 1981, I, 17.

des empiétements continus de la puissance publique sur la propriété de particuliers. La réparation en nature est, dans ce contexte, jugée comme celle qui consacre le plus efficacement les droits de la victime. La Cour ou le juge du fond s'exprimeront-ils avec la même fermeté là où la faute de l'administration se sera réalisée en un seul instant et aura occasionné un dommage qui peut être aisément circonscrit dans le temps? L'hypothèse paraîtra peut-être simpliste. Mais la victime d'un accident de la circulation qu'aurait occasionné un véhicule de service conduit par un agent public va-t-elle réclamer à l'administration une réparation en nature — un autre véhicule, une nouvelle peinture, un débosselage ... — ou devra-t-elle se contenter de demander des dommages et intérêts? Si l'on devait s'engager résolument dans la dernière perspective, les cours et tribunaux ne seront-ils pas enclins à corriger cette orientation en retenant volontiers l'exception tirée de l'abus de droit et en considérant que le particulier qui réclame, dans ces conditions, une réparation en nature n'agit que dans le seul but de paralyser l'action des autorités administratives?

Ni les conclusions que précèdent l'arrêt, ni ses attendus, ni son dispositif ne font le départ entre les situations de faute ponctuelle et de faute continue. L'arrêt proclame, de la manière la plus générale, le droit de la victime d'un dommage résultant d'un acte illicite d'en exiger la réparation en nature. Il précise, sans la moindre réserve, que l'autorité administrative n'échappe pas à l'application de cette règle. D'autres décisions viendront peut-être tempérer, dans l'avenir, le caractère absolu de ces prescriptions.

11. — Il faut ajouter que, derrière ces considérations théoriques et pratiques, une préoccupation moralisatrice peut aussi se faire jour. C'est celle qu'exprimaient déjà avec force les frères Mazeaud, lorsqu'ils s'attachaient à pourfendre la thèse qui voulait que le juge ne pût que prescrire une indemnisation du préjudice : « Singulière conception que celle qui veut faire du juge une machine à chiffrer les dommages, sans lui laisser le droit de réparer autrement qu'en faisant payer! Singulière conception que celle qui permet de prolonger un dommage reconnu illicite, à la condition de continuer à payer la victime » (15). Et Jean Rivero d'amplifier encore cette critique lorsque l'auteur du dommage est l'administration. Comment tolérer qu'elle puisse, en connaissance de cause, commettre l'illégalité et persévérer dans cette erreur, avec pour seul devoir l'obligation d'indemniser la victime? L'illégalité se commettrait alors à bon prix ... Accepter cette idée reviendrait à admettre que les pouvoirs publics ont le droit d'acheter, aux frais des citoyens, le droit de se comporter de manière imprudente ou illégale (16).

(15) H., L., J. MAZEAUD et Fr. CHABAS, *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile délictuelle et contractuelle*, 6^e éd., t. III, vol. 1, Paris, Ed. Montchrestien, 1978, p. 623, n° 2307.

(16) J. RIVERO, « Le système français de protection des citoyens contre l'arbitraire administratif à l'épreuve des faits », in *Mélanges Jean Dabin*, Bruxelles, Bruylant, 1963, t. II, n° 29 (cité par D. DEOM, *op. cit.*, p. 128).

Cette préoccupation de morale — fort élémentaire, au demeurant — ne sert-elle pas aussi à expliquer pourquoi le juge judiciaire a cru devoir restaurer en 1980 le primat de la réparation en nature, spécialement dans l'hypothèse où le dommage est dû à l'action de l'administration?

II. — LES POUVOIRS DU JUGE.

12. — Après avoir rappelé le principe de la réparation pleine et entière, comme celui de la réparation en nature — seule forme de réparation utile dans certaines circonstances —, l'arrêt du 26 juin 1980 s'interroge sur les pouvoirs qu'a le juge de traduire ces préoccupations dans la réalité. Il est amené de la sorte à énoncer deux nouveaux principes. Le premier : *le juge a le pouvoir d'enjoindre à l'administration de mettre fin à une illégalité dommageable*; il peut ordonner de supprimer la cause même du dommage. Le second : *le juge a le pouvoir de prescrire à l'administration les mesures destinées à faire cesser l'illégalité dommageable et à réparer le préjudice subi*; il peut ordonner des mesures concrètes de réparation.

Deux formes d'injonctions se font ainsi jour : l'injonction négative — ne causez plus dommage à autrui! — et l'injonction positive — réparez de cette manière-ci le préjudice que vous avez occasionné! —. Elles soulèvent le problème plus général des pouvoirs du juge à l'encontre de l'action administrative. Il faut notamment se demander si ces mesures qui peuvent paraître accompagner logiquement la condamnation à réparer en nature ne traduisent pas, pour leur part, une immixtion dans l'exercice de la fonction administrative. Il faut s'interroger, par conséquent, sur les limites que le juge s'assigne dans l'entreprise du contrôle de la validité des mesures administratives. Sur ces points aussi, il convient de mesurer avec soin l'apport de l'arrêt du 26 juin 1980.

A. — *Le principe de l'injonction négative.*

13. — L'idée même que le juge puisse donner à l'administration des injonctions — quels qu'en soient, par ailleurs, l'objet et la nature — peut *a priori* surprendre. Comment ne pas se souvenir de la défense faite au juge, dès 1790, de s'immiscer de quelque manière que ce soit dans l'exercice de la fonction administrative? Cette règle serait-elle foncièrement battue en brèche par la pratique des injonctions? La question mérite un examen attentif.

L'étude de l'injonction négative vient en premier. Pour les défenseurs du dogme de la puissance publique, elle paraîtra la plus innocente et par là la moins sujette à critique. Car que fait le juge en l'occurrence? A l'occasion d'un litige, il observe un fait illicite. Il le constate et il est tenu de le faire car, sans faute dûment enregistrée, pas de responsabilité et donc pas de jugement ordonnant la réparation. L'on conçoit mal que le juge tienne à l'auteur du dommage le langage suivant : « Je ferme les yeux sur vos agissements. Seul compte pour moi le préjudice que vous

avez occasionné. Il vous appartient de le réparer puisque vous avez commis une faute que, par ailleurs, je n'entends pas connaître ». Ou pis encore : « Votre comportement ne m'intéresse guère. Vous commettez des fautes. Et bien, continuez si cela vous plaît. La seule chose que je réclame, c'est que vous répariez les dommages que vous occasionnez ». Le juge ne peut pas ne pas condamner avant d'ordonner de réparer. Sans doute, la condamnation est-elle le plus souvent implicite, mais elle sert de soutien à la décision enjoignant de réparer.

Cette condamnation implicite peut prendre une forme simple. La partie défenderesse a tort. Les arguments qu'elle a fait valoir n'ont pas convaincu le juge. Les éléments rapportés par le demandeur ont, au contraire, emporté son adhésion. Le débat contradictoire a permis de confondre l'auteur du dommage ... Celui-ci est donc considéré comme responsable. Il devra, en conséquence, réparer le préjudice qu'il a occasionné. Mais la condamnation implicite peut aussi emprunter une forme plus complexe. Là spécialement où la faute commise s'étale dans le temps, l'on comprendrait mal que la condamnation se ramène à un simple constat de violation de la loi et n'emporte pas de soi interdiction de perpétuer pareil comportement; dans cette hypothèse, la réparation ne viendra qu'après et pourra même n'apparaître que comme l'accessoire d'une mesure de principe qui est la cessation de l'activité répréhensible.

Et si cette condamnation était formulée de manière expresse? Il n'y aurait pas lieu de s'en formaliser. Le juge dirait alors haut et clair quel est le fait répréhensible, quel est l'agissement qui appelle réparation, quelle est la conduite qui engage la responsabilité de son auteur. Mais, derrière cette condamnation, qui ne lirait une invitation — mieux : une injonction — à ne pas recommencer? Tel est l'enchaînement logique, même s'il se lit à l'envers : je dois réparer, donc je suis fautif; je suis fautif, donc je dois cesser d'enfreindre la loi.

L'injonction négative que contient expressément ou implicitement la condamnation de l'auteur du dommage repose moins, il est vrai, sur l'idée de réparation, justification essentielle du contentieux de la responsabilité, que sur celle de prévention. Elle tend moins à corriger ou à raccommoder qu'à empêcher la résurgence du dommage. Le juge ne peut, cependant, s'empêcher de formuler ce type d'injonction négative lorsque, après avoir identifié le dommage déjà réalisé, il constatera que celui-ci menace de continuer dans l'avenir. Il n'y a pas nécessairement mauvaise volonté de l'auteur du dommage. Mais les faits qui ont été commis sont d'une telle nature que la faute et le dommage sont appelés à se perpétuer. Si le juge veut, dans ces conditions, donner à son intervention — la condamnation à réparer — « une efficacité juridique absolue » (17), il ne pourra se contenter d'évaluer les conséquences dommageables du comportement fautif aux fins d'en prescrire la réparation. Il devra s'attaquer à la cause même du dommage. Non qu'il soit nécessairement en mesure de l'extirper

(17) P. HÉBRAUD, Préface de M.-E. ROUJOU DE BOUBÉE, *Essai sur la notion de réparation*, Paris, L.G.D.J., 1974, p. 11.

et de faire en sorte qu'elle soit censée n'avoir jamais causé préjudice. Mais il peut au minimum exiger qu'il soit mis fin pour l'avenir à cette situation dommageable.

L'autorité administrative aurait-elle à s'émouvoir particulièrement de l'injonction qui lui serait adressée de cesser d'importuner autrui ? A notre avis, non. Pareille injonction n'équivaut pas à une annulation de la mesure administrative contestée. Celle-ci reste en vigueur. Pour le passé, et même pour le présent, comme pour l'avenir — tant que l'autorité administrative n'a pas pris les mesures qui s'imposent. L'injonction négative s'apparente à ces refus d'application que les cours et tribunaux sont en droit d'opposer, en vertu de l'article 107 de la Constitution, aux mesures illégales de l'administration. En ce sens, elle précède la condamnation à réparer, bien plus qu'elle n'en procède. Elle prévient le dommage futur, bien plus qu'elle ne le répare.

En somme, l'injonction négative revient à ordonner à l'auteur du dommage de mettre fin, sans désespérer, aux situations qui peuvent le provoquer. Prétendre se soustraire à ce type d'injonctions, refuser la condamnation implicite ou expresse qu'elles véhiculent, c'est aussi dégager sa responsabilité et dénier à la victime le droit à réparation. Ce raisonnement n'est acceptable de quiconque.

14. — L'on sera peut-être tenté d'invoquer à l'appui de cette argumentation la jurisprudence que les tribunaux judiciaires contribuent à développer en matière de « voie de fait ». Les conclusions de l'avocat général Velu inclinent dans cette direction ; les premiers commentaires consacrés à l'arrêt du 26 juin 1980 aussi. Ce n'est pas sans réserves, pourtant, que l'on s'engage dans cette direction.

Sans doute, la théorie de la voie de fait permet-elle également au juge d'enjoindre à l'autorité administrative de mettre fin à des restrictions inadmissibles qu'elle apporterait à leur liberté. En ce sens, la décision arrêtée vient conforter une théorie qui cherche encore sa configuration exacte. Mais l'inverse n'est pas nécessairement vrai.

La théorie de la voie de fait n'a pas pour objet de se substituer à l'ensemble des règles du droit civil, et spécialement à celles qui organisent le droit de la responsabilité ; elle n'a pas pour résultat de construire, en ce qui concerne la puissance publique, un corps de règles autonomes. Elle ne trouve à s'appliquer que lorsque l'action des pouvoirs publics, qui se serait traduite dans des actes administratifs précis, est entachée de vices de légalité à ce point graves qu'elle doit être dénaturée et ramenée au rang du simple acte matériel dont le juge judiciaire, en ce compris le juge des référés, pourra utilement connaître aux fins de prendre les mesures qui s'imposent.

Mais la situation était-elle bien telle, en l'espèce ? A notre connaissance, nul acte administratif — même rudimentaire —, une autorisation de bâtir, par exemple, n'a servi de soubassement à l'opération d'empiètement qui était réalisée. Le recours à la notion de la voie de fait était-il, dans ces conditions, nécessaire ?

B. — *Le principe de l'injonction positive.*

15. — Le raisonnement doit encore progresser d'un pas. Si l'on accepte le principe selon lequel le juge peut prononcer des injonctions négatives à l'encontre de l'administration et mettre ainsi le holà à ses entreprises illégales, si l'on accepte cet autre principe selon lequel le juge peut ordonner la réparation en nature du dommage et condamner ainsi à rétablir la situation dans son état initial, il faut sans doute accepter un troisième principe : celui selon lequel le juge peut, aux fins de restaurer les droits de l'individu, donner à l'administration des injonctions positives détaillées (18).

Tel est l'un des points essentiels sur lesquels la Cour de cassation se prononce. « Les cours et tribunaux ne s'immiscent pas dans l'exercice des pouvoirs légalement réservés à cette autorité (l'autorité administrative), lorsqu'aux fins de rétablir entièrement dans ses droits la partie lésée, ils ordonnent la réparation en nature du préjudice et prescrivent à l'administration des mesures destinées à mettre fin à l'illégalité dommageable ».

La prise de position est ferme. Elle est nuancée aussi. Car l'on ne peut manquer de relever les restrictions qui, selon la Cour, affectent le pouvoir du juge de prononcer des injonctions positives à l'encontre de l'administration. Ces restrictions sont au moins de deux ordres : elles tiennent au but et à l'objet des mesures d'injonctions positives.

Le but ? Des injonctions positives peuvent être adressées à l'autorité administrative. Mais à quelles fins ? L'on ne s'est guère interrogé jusqu'ici sur cet aspect du problème. Si l'on veut bien prêter attention aux formulations de l'arrêt, l'on admettra aisément que les mesures qui seraient ainsi imposées à la puissance publique doivent être « destinées à mettre fin à l'illégalité dommageable ». La précision est d'importance. Ce qui doit cesser (19), ce n'est pas le dommage mais c'est la violation du droit qui l'a provoqué.

L'arrêt accredité ainsi l'idée que les injonctions positives doivent, pour être valables, s'inscrire dans la lignée d'une injonction négative, qui est l'ordre de cesser d'importuner autrui. Des mesures accessoires, de caractère positif, cette fois, sont imposées pour s'assurer du respect de ce commandement initial. Si l'on ne s'est guère offusqué du principe de l'injonction négative, l'on ne saurait s'étonner des mesures d'injonction

(18) Ces injonctions positives se rapportent donc à l'obligation d'accomplir un acte, d'adopter un comportement, de procéder à une opération matérielle déterminée. Sur ce thème, voy. les études fondamentales d'Y. GAUDEMET, (« Réflexions sur l'injonction dans le droit administratif », in *Mélanges Burdeau*, Paris, L.G.D.J., 1977, p. 305) et de J.-M. LE BERRE, (« Les pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge judiciaire à l'égard de l'administration », *A.J.D.A.*, 1979, p. 14).

(19) L'avocat général Velu évoque, dans ses conclusions, « toutes les mesures propres à faire cesser la situation portant atteinte aux droits de la victime » (p. 1344) et les présente comme des modalités de la réparation en nature. Nous y verrions plutôt des modes de prévention du dommage.

positives qui tendent à lui donner pleine efficacité (20). En clair, l'on dira que l'injonction positive ne résulte pas de l'obligation imposée à l'administration de réparer en nature, mais du commandement qui lui est adressé de cesser de violer la loi. Evidemment, si l'injonction est suivie, le dommage s'en trouvera, en partie du moins, réparé et, qui plus est, en nature. Mais telle est la conséquence et non la cause (21).

L'arrêt pourrait aussi accréditer de cette manière l'idée que les injonctions positives comme les injonctions négatives doivent, pour être valables, être prononcées pour « mettre fin » à une illégalité continue. Si celle-ci est occasionnelle ou accidentelle, si elle a cessé au moment même où elle a été commise, si elle n'a laissé d'autre trace que le dommage — fût-il, lui, permanent —, elle ne pourra être utilement combattue par ce type de mesures. Peut-être l'interprétation de l'arrêt paraîtra-t-elle trop restrictive sur ce point? Si elle devait s'imposer, elle constituerait une limitation importante aux pouvoirs que le juge s'octroie à l'encontre de l'administration. En tout état de cause, il nous paraîtrait excessif de vouloir déduire de l'arrêt du 26 juin 1980 l'idée selon laquelle le juge judiciaire pourrait, à toutes fins utiles, en toutes circonstances et en toute matière, prescrire à l'administration ses comportements.

L'objet des injonctions positives? Le principe en est admis. Mais il faut aussi en préciser les modalités. Toute injonction qui accompagnerait l'ordre de mettre fin à l'illégalité dommageable est-elle acceptable? Deux éléments de réponse peuvent sans doute être fournis.

D'abord, comme l'a bien relevé M. F. De Visscher (22), il convient d'admettre que seules les mesures « nécessaires » à la cessation des activités qui créent préjudice peuvent être prescrites à l'administration. Il ne peut être question pour le juge de tirer profit des prérogatives particulières qu'il exercerait en la matière pour intervenir à tort et à travers dans la gestion des administrations publiques. Si des injonctions sont données, c'est « aux fins de rétablir entièrement dans ses droits la partie lésée »; elles sont donc « destinées à faire cesser l'état de choses qui cause le préjudice », « destinées à mettre fin à l'illégalité dommageable ». En dehors de cette perspective précise, le juge judiciaire sort du domaine qui est le sien.

Ensuite, on y a moins insisté, il convient de considérer que seules « les » mesures « particulières » qui sont requises par la cessation de l'activité dommageable peuvent être prescrites à l'administration. Il revient au juge d'identifier, parmi les mesures nécessaires, celles qui sont suffisam-

(20) Est-il besoin de prendre un exemple? L'on comprend que le juge qui fait défense à l'auteur du dommage d'encore empiéter sur la propriété du particulier, lui enjoigne aussi d'en retirer l'outillage de terrassement qu'il y a déjà fait déposer et, pourquoi pas, de démolir les premiers ouvrages qu'il aurait déjà édifiés.

(21) A la limite, l'on peut s'interroger sur l'utilité d'engager, au départ des circonstances de l'espèce, le débat sur le terrain de la réparation en nature. Est-il excessif de considérer que la partie préjudiciée réclamait moins, en l'occurrence, réparation du dommage qui lui avait déjà été causé que prévention de celui qui lui serait occasionné dans l'avenir?

(22) F. DE VISSCHER, *op. cit.*, p. 682.

ment concrètes et précises pour répondre à l'objectif poursuivi. Une construction illégale est en voie d'édification. Une première injonction négative consistera à prescrire l'arrêt des travaux. Mais, ce faisant, le juge n'est pas à même de mettre fin à l'illégalité. Il doit aller plus loin et prescrire la démolition des premières fondations. Mais comment va-t-il le faire? Se contentera-t-il de donner un ordre vague et indéterminé dont il sera délicat de vérifier l'adéquation avec le but poursuivi? Doit-il, au contraire, indiquer de manière claire quelles sont les mesures qui serviront utilement cet objectif? L'arrêt du 26 juin 1980 choisit, semble-t-il, la seconde formule, en évoquant la possibilité pour le juge de prescrire « les mesures » susceptibles de faire cesser l'illégalité dommageable. L'expression est significative à souhait. Le terme de mesure renvoie à la notion d'acte précis visant à un effet déterminé. Utilisé au pluriel, il désignera les différentes manières d'agir qui concourent à la poursuite d'un même objectif. L'arrêt du 26 juin 1980 fait même plus. Il offre quelques exemples de ces mesures particulières : la suppression du « débordement sur le terrain appartenant » à des particuliers, « de la corniche et des aérateurs », la suppression aussi des vues droites. Il ne condamne pas un autre procédé qui revient à enjoindre à l'autorité administrative d'agir dans le mois pour réaliser ces travaux.

16. — Que reste-t-il, dans ces conditions, du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs? A notre sens, il est sauf. Tel qu'il est entendu en droit belge (23), ce principe fondamental de répartition des fonctions dans l'Etat n'a jamais empêché le juge de connaître de la légalité des actes juridiques accomplis par l'administration et de celle de ses comportements. Il ne l'a pas privé du droit d'ordonner à l'administration de réparer le dommage qu'elle aurait occasionné. Il ne lui a pas ôté le droit de refuser l'application des actes et des règlements illégaux.

Un pas de plus pourrait sans doute être franchi à la faveur de la jurisprudence qu'amorce l'arrêt du 26 juin 1980. Le juge pourrait enjoindre à l'administration de mettre fin à une situation illégale et lui indiquer quelle attitude il y a lieu d'adopter pour atteindre ce résultat. Ce faisant, le juge ne se substituerait pas à l'administration active. Il n'annulerait, ni n'élaborerait un acte administratif. Il ne prendrait pas la place de l'administration aux fins d'exercer ses attributions. Il ne modifierait en rien l'état du droit positif. Qui plus est, ce type d'injonction ne saurait exposer le juge à la critique qui lui est souvent adressée d'empiéter sur les prérogatives du pouvoir exécutif en lui faisant défense d'accomplir un acte de sa fonction. A partir du moment où celui-ci est illégal, il est, en quelque sorte, dénaturé. L'œuvre du juge, dans ce contexte, se bornera à définir, au vu d'un comportement fautif, l'attitude que doit suivre l'administration pour mettre fin à l'illégalité. Il reviendra évidemment

(23) Voy. notamment A. VANWELKENHUYZEN, « La séparation des pouvoirs, 1831-1981 », in *De Grondwet honderdvijftig jaar*, Bruxelles, Bruylant, 1980, p. 69 et suiv.; l'on trouvera également dans cette étude (p. 90) un commentaire succinct de la décision annotée.

à celle-ci de prendre, dans l'exercice de sa compétence, les décisions qui font droit à cette injonction. Ce qui n'est pas sans soulever la question de l'obéissance que l'autorité administrative doit à l'injonction et au jugement qu'elle assortit. On l'examine à la faveur d'une analyse des pouvoirs que l'administration conserve de manière résiduelle.

III. — LES POUVOIRS DE L'ADMINISTRATION.

17. — Par les développements qu'il permet, l'arrêt du 26 juin 1980 semble ouvrir une ère nouvelle dans le domaine du contrôle par le juge judiciaire de la légalité des actes de l'administration. Serait-il paradoxal de constater que pareille décision ne méconnaît, cependant, nullement les droits de la puissance publique? Il réaffirme sans doute les droits de l'individu, victime des agissements illégaux de l'administration. Il rappelle aussi les compétences diversifiées du juge appelé à connaître de pareille contestation. Il ne peut néanmoins méconnaître les particularités élémentaires de l'action administrative.

La Cour est amenée à énoncer une nouvelle fois deux principes essentiels qui commandent la matière. Le premier : *l'autorité administrative doit respecter les décisions de justice, mais elle ne peut être contrainte, même par un juge, à ce faire.* Le second : *l'autorité administrative ne peut voir ses biens faire l'objet de mesures d'exécution forcée.*

On mesure un instant la différence entre ces préceptes et ceux que la Cour de cassation a déjà rappelés à la faveur de la même décision. Jusqu'à présent, la réflexion s'est située au cœur du litige qui oppose l'individu à l'autorité administrative. Mais le débat s'est clos par une décision de justice. La réflexion s'ouvre à présent à un autre niveau. Quelle suite va être donnée au jugement ou à l'arrêt qui formule à l'encontre de l'administration une double injonction — celle de cesser ses activités dommageables, celle d'agir positivement en ce sens — et une condamnation à réparer le dommage commis?

Des problèmes nouveaux apparaissent ici. Ils ne concernent pas le contenu de la décision de justice, mais son exécution. Encore ne faut-il pas exagérer la portée de la distinction que l'on rappelle ici. Lorsqu'il prononce une condamnation en nature, le juge peut être tenté, en effet, d'anticiper sur la suite des événements et, poursuivant sur sa lancée, de préciser ce qui pourrait advenir si exécution n'était pas procurée à la condamnation; il peut aussi, sous la forme de l'astreinte, utiliser des moyens de pression pour obtenir l'exécution de ses décisions. Ces deux ordres d'idées tendent alors à se rapprocher. Ce sont les seuls problèmes de l'exécution des décisions de justice qui sont ici examinés.

A. — *Le principe de l'immunité d'action forcée.*

18. — Voici l'Etat condamné à réaliser des travaux précis dans un délai déterminé. Et s'il ne passait pas aux actes? Ou si, passant aux actes,

il choisissait une forme de réparation en nature qui ne corresponde pas entièrement aux desiderata de la victime ? Peut-on imaginer qu'un juge — le même, à titre préventif, ou un autre, à titre répressif — substitue la victime à l'autorité administrative défaillante ou qu'il indique à la puissance publique le mode qui lui paraît le plus approprié pour assurer la réparation en nature ? La réponse paraît devoir être négative.

L'autorité retrouve ses droits. Il n'appartient pas à un particulier, même autorisé à cet effet par une décision de justice, de s'immiscer dans l'action et dans la gestion administratives. Nul ne saurait, à vrai dire, forcer l'autorité à respecter une décision de justice ; nul ne saurait obliger l'administration à choisir tel moyen plutôt que tel autre — telle entreprise, tel matériau, tels frais ... —, si elle entend se plier au commandement qui lui a été adressé de réparer en nature.

L'on n'est pas sûr que cette idée soit inscrite expressément dans l'arrêt du 26 juin 1980 (24). La seconde branche du pourvoi mettait nettement en cause la validité de l'autorisation de principe que le juge du fond avait accordée à la victime en lui permettant de se substituer à l'autorité responsable pour l'exécution des travaux qui relèvent directement de « l'exercice du pouvoir exécutif ». La Cour ne se prononce pas, cependant, sur la légitimité de pareille autorisation. Elle aurait pu répondre pourtant fort simplement que nul ne peut se faire justice à soi-même et que les injonctions que le juge adresse au responsable du dommage ne sauraient se confondre avec les licences qu'il accorderait à la victime de ce même dommage. La situation de l'administration ne diffère guère, à cet égard, de celle d'un particulier (25). La mettre à l'abri à ce moment des interventions des particuliers, ce n'est pas lui conférer un privilège. C'est lui reconnaître le droit de toute personne condamnée à agir d'elle-même pour réparer le dommage qu'elle a commis.

L'on dira peut-être que « le pouvoir exécutif » est dans une situation particulière, dans la mesure où l'on comprendrait mal que celui qui a reçu la mission constitutionnelle d'assurer l'exécution des décisions de justice ne prenne pas les mesures qui s'imposent pour procurer aux décisions qui le concernent en propre une prompte et efficace exécution.

Le raisonnement n'est pas convaincant, pour autant. D'abord, il ne vaut que pour l'Etat et laisse dans l'ombre l'action des autres collectivités publiques ainsi que celle des différentes autorités administratives. Ensuite, même en ce qui concerne l'Etat, il signifie seulement que le pouvoir exécutif va mettre en œuvre son appareil de contrainte aux fins d'obtenir

(24) Tel est l'avis de M^{lle} Déom (*op. cit.*, p. 129) : « En effectuant d'office les travaux nécessaires, la victime du dommage ne procédait pas à une exécution forcée proprement dite : l'Etat pouvait refuser de couvrir les frais des travaux. Par contre, il s'agissait bien de forcer l'Etat à accepter la modification matérielle de la situation, c'est-à-dire la réparation en nature en tant que telle ».

(25) Le particulier condamné à mieux respecter les droits de son voisin est, jusqu'à preuve du contraire, le plus qualifié pour défaire ou pour refaire ce qu'il a mal fait ; la victime n'est pas en principe habilitée à se faire justice. Ce n'est que si l'auteur du dommage reste en défaut de le réparer que des mesures de contrainte peuvent être envisagées. C'est à ce niveau second que le privilège administratif peut jouer.

de l'autorité responsable l'exécution de la décision de justice; il n'en garantit pas pour autant les interventions. Or le problème se pose précisément là où la partie condamnée ne s'est pas acquittée volontairement de son obligation de réparer ou refuse de faire droit aux injonctions de se plier à la décision du juge. Dans ce domaine, l'autorité administrative a, comme le particulier, l'obligation de se conformer aux prescriptions du juge. Mais si elle refuse, comme le particulier est en mesure aussi de le faire, pourquoi lui réserver un sort plus défavorable qu'à ce dernier? Ni privilège, ni discrimination : telle semble être la règle en la matière.

La Cour de cassation ne rappelle pourtant pas ce principe. Elle ne proclame pas la règle selon laquelle l'administration est seule en droit de procurer exécution aux décisions de justice qui la condamnent. L'on peut se demander si, dans le souci de protéger efficacement les droits de la victime, elle n'a pas fait preuve, sur ce point, d'un brin de timidité. Un peu comme si l'audace dont elle avait témoigné ailleurs l'empêchait de rappeler aussi vite au réalisme la victime du dommage.

19. — C'est un raisonnement plus complexe qui se fait alors jour. Il part de l'idée suivante. La continuité est l'un des principes généraux qui commandent le fonctionnement du service public. Ce principe veut que les biens d'une personne ne puissent faire l'objet de mesures que l'on qualifie traditionnellement d'« exécution forcée ». Ces mesures sont comprises le plus souvent comme celles qui affecteraient les deniers publics. L'on en déduit aussitôt une conséquence : s'il était permis à la victime de réparer elle-même en nature le dommage qu'elle a encouru, elle serait en droit de récupérer les sommes déjà dépensées pour exécuter les travaux qu'il revient à l'autorité d'accomplir; elle se heurterait au principe classique selon lequel les sommes qui appartiennent à l'administration ne peuvent être saisies (voy. *infra*, n° 20). Mais, dans un sens plus large, les mesures d'exécution forcée — c'est la formule utilisée par l'arrêt — peuvent également s'entendre des mesures qui peuvent affecter tous les biens de l'administration, notamment les ouvrages et les immeubles qui relèvent de son domaine. Le problème pécuniaire cède alors le pas au problème plus général de l'utilisation par l'administration de ses moyens. En ce sens, la continuité exige que la puissance publique ne soit pas entravée dans l'usage des lieux qui lui sont nécessaires pour l'exercice de ses missions d'intérêt général.

Cette seconde conception apparaît au travers des conclusions de l'avocat général Velu. Elle s'inscrit également de manière perceptible dans l'arrêt du 26 juin 1980. Ce qui suscite l'intervention du juge de cassation, c'est le droit que le juge du fond semble vouloir reconnaître au particulier de « se substituer » aux organes du pouvoir exécutif « pour procéder à des travaux » qui relèvent de l'exercice des pouvoirs reconnus à cette autorité. Le problème de la récupération des « frais », sur factures d'ouvrier, apparaît, dans ces conditions, comme tout à fait accessoire.

La réponse de la Cour de cassation ne laisse planer aucun doute. Même si les préoccupations pécuniaires n'en sont pas, une fois encore, absentes, elles ne viennent qu'en second ordre. Le jugement déféré à la

censure de la Cour méconnaît « le principe général de la continuité du service public » dans la mesure où il autorise « les défendeurs — à défaut pour le demandeur d'exécuter dans le délai fixé les travaux qu'il est condamné à effectuer — à y procéder aux frais de celui-ci, récupérables sur factures d'ouvrier ».

Ce détour était-il bien nécessaire? L'adage est bien connu en droit : *Nemo potest cogi ad factum*. On pourrait parler, en l'occurrence, d'immunité d'« action forcée ». Elle profite aux personnes privées comme aux personnes publiques. Pourquoi en refuser le bénéfice à l'Etat? L'arrêt, sur ce point, nous paraît avoir rapproché indûment les problèmes de l'objet et de l'exécution de la condamnation. Evidemment, tout n'est pas dit pour autant. Si la puissance publique refuse d'exécuter un commandement de l'autorité de justice, quel qu'en soit par ailleurs le contenu, la victime ne pourra-t-elle prélever dans le patrimoine de son débiteur les sommes qui pourraient compenser le préjudice dont elle a jusqu'à présent supporté les frais de la réparation? Derrière l'obligation de réparer en nature, une obligation accessoire de réparer en argent ne se profile-t-elle pas et, en cas d'inexécution, la victime ne peut-elle utiliser les voies ordinaires d'exécution forcée? Le débat change une nouvelle fois de terrain ...

B. — *Le principe de l'immunité d'exécution forcée.*

20. — La question se résume à ceci. La victime ne peut passer elle-même aux actes. Elle ne peut contraindre l'autre partie à remplir son obligation de faire. Peut-elle au moins espérer qu'elle obtiendra une réparation pécuniaire par la voie d'une procédure d'exécution forcée? La réponse civiliste est bien connue. Elle est affirmative. Elle permet de déjouer les carences de l'auteur du fait dommageable et la mauvaise volonté dont elle témoignerait à exécuter une décision de justice. La réponse publiciste sera foncièrement différente. Les biens de l'administration publique — qu'ils relèvent du régime de la domanialité privée ou de la domanialité publique — ne peuvent être saisis. C'est l'un des privilèges les plus incontestés de la puissance publique (26). Avec Ch. Huberlant, nous nous sommes efforcé ailleurs d'en préciser les contours. Il suffira de rappeler ici que cette règle dégagée du principe général de la continuité du service public laisse sans défense effective la victime aux prises avec une administration récalcitrante qui refuserait de se plier aux décisions et aux commandements du juge (27).

D'autres ont évoqué la possibilité qu'aurait le juge de vaincre cette inertie administrative en assortissant sa décision d'une astreinte (28). Ces observations qui s'autorisent des articles 1385bis à 1385nonies du Code

(26) D. DÉOM, *op. cit.*, p. 129.

(27) Ch. HUBERLANT et F. DELPÉRÉE, « Les personnes de droit public bénéficiaires de l'immunité d'exécution (en droit interne comparé) », in *L'immunité de juridiction et d'exécution des Etats*, Bruxelles, Ed. Institut de sociologie, 1970, p. 213. *Adde* : J. LE BRUN et D. DÉOM, « L'exécution des créances contre les pouvoirs publics », *Commission Vie et Droit des affaires*, Liège, novembre 1982.

(28) Concl. Velu, *op. cit.*, p. 1360; F. DE VISSCHER, *op. cit.*, p. 683.

judiciaire sont pertinentes. Encore doivent-elles être assorties, à notre sens, de deux tempéraments que suggère l'action des pouvoirs publics. La première, c'est que l'administration ne peut être purement et simplement condamnée par astreinte à payer une somme d'argent au cas où elle n'exécuterait pas *illico* une décision de justice : le juge judiciaire a accepté, à l'instar du juge administratif, l'idée que l'administration devait agir dans un délai raisonnable; il a reconnu ainsi à l'autorité publique un certain pouvoir discrétionnaire dans le choix du meilleur moment pour agir; il ne peut perdre de vue ce résidu d'appréciation en opportunité qui revient à l'administration.

Le deuxième tempérament viendra vite à l'esprit. Et si l'autorité administrative ne se pliait pas à l'astreinte qui vise à la contraindre à exécuter une décision judiciaire ...

CONCLUSION.

21. — En obligeant l'administration à réparer en nature le dommage qu'elle a causé par sa faute, en lui ordonnant de mettre fin à ses activités illicites, en lui prescrivant les mesures destinées à supprimer l'illégalité dommageable, le juge judiciaire a fait preuve d'une réelle audace. Il a jeté bas quelques-uns des tabous qui caractérisaient le droit de la responsabilité de la puissance publique. Il a élargi son domaine d'investigation dans le domaine d'un contentieux qualifié naguère « d'indemnité » et qu'il faudra sans doute redéfinir pour faire droit aux impératifs de prévention et de réparation.

Certes, l'audace dont témoigne ainsi le juge judiciaire reste une audace mesurée. Rien que de très logique dans les déductions du juge. Partant des termes mêmes de l'article 1382 du Code civil, et de l'idée de réparation, il a pu en dégager les présupposés — pas de réparation sans prévention — et les conséquences — pas de réparation partielle ou illusoire —. C'est un chapitre important du droit de la responsabilité qui trouve ainsi à s'écrire. Mais les déductions du juge sont à ce point convaincantes que l'interprète en vient à se demander comment il a été permis d'ignorer si longtemps ces nouvelles dimensions de la responsabilité administrative.

Cette audace reste aussi une audace limitée. Elle cède, par la force des choses, qui est aussi celle de l'inertie, devant l'immobilisme de l'administration. Elle cède, par la force du droit, qui est aussi celle de la puissance publique, devant quelques impératifs de la gestion des affaires publiques. Même s'il entend protéger les droits de l'individu et s'il n'entend pas abdiquer ses propres compétences, le juge ne peut ignorer les contraintes de l'action des pouvoirs publics.

La belle décision, en tout cas, que voici! Il a suffi d'une corniche empiétant de quelques centimètres sur une propriété voisine pour permettre à la Cour de rendre cet arrêt novateur ...

FRANCIS DELPÉRÉE,

PROFESSEUR ORDINAIRE

À LA FACULTÉ DE DROIT DE LOUVAIN
ET AUX FACULTÉS UNIVERSITAIRES SAINT-LOUIS.