



**HAL**  
open science

## **Le juge de cassation et l'exécution de la chose jugée en matière contractuelle**

Olga Mamoudy

► **To cite this version:**

Olga Mamoudy. Le juge de cassation et l'exécution de la chose jugée en matière contractuelle. Actualité juridique Droit administratif, 2019, 07, pp.407. <halshs-02449304>

**HAL Id: halshs-02449304**

**<https://shs.hal.science/halshs-02449304v1>**

Submitted on 26 Mar 2025

**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.



HAL Authorization

# Le juge de cassation et l'exécution de la chose jugée en matière contractuelle

Olga Mamoudy, Professeur de droit public, université polytechnique des Hauts-de-France (UPHF) - IDP

Le juge administratif a récemment élaboré des régimes processuels dérogatoires, fondés sur l'existence de circonstances contentieuses particulières (v., not., CE 24 févr. 2016, n° 391296 , *M<sup>me</sup> Fournaise*). L'arrêt *Commune d'Isola*, rendu par le Conseil d'Etat le 11 juillet 2018, s'inscrit dans ce mouvement de confection de solutions procédurales adaptées dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice. Le Conseil d'Etat rend, en effet, une décision justifiée par des circonstances particulières et des difficultés relatives à l'appréciation exacte de la portée de la chose jugée dont l'exécution était demandée. Il reconnaît, au passage, sa propre compétence en tant que juge de cassation.

Dans cette affaire, le Conseil d'Etat, juge de cassation, était saisi par la commune d'Isola et le syndicat mixte pour l'aménagement et l'exploitation de la station d'Isola 2000, d'un arrêt rendu par la cour administrative d'appel (CAA) de Marseille le 12 décembre 2016 (n° 16MA02502 ), refusant de faire droit à une demande d'exécution de la chose jugée par trois décisions au fond rendues antérieurement. L'origine de ce contentieux est une convention d'aménagement conclue en 1992 entre le syndicat mixte pour l'aménagement et l'exploitation de la station de sports d'hiver d'Isola avec la société d'aménagement et de promotion de la station d'Isola (SAPSI), aux droits de laquelle est venue la société d'aménagement d'Isola 2000 (SAI 2000). Cette convention, dont le terme initial était fixé en 2008, a été résiliée en 2001 pour un motif d'intérêt général par le syndicat mixte.

L'un des articles de la convention prévoyait qu'en cas de résiliation unilatérale par le syndicat, les terrains qui avaient été cédés par la commune d'Isola et dont l'aménageur aurait encore la propriété devraient lui être restitués moyennant le versement d'une indemnité. Comme l'indique Olivier Henrard dans ses conclusions (que nous remercions pour leur aimable communication et pour l'ensemble des réponses apportées aux questions que nous lui avons posées), ces terrains avaient été cédés à la SAPSI dans les années 1970 dans le cadre d'une convention antérieure. La SAI 2000 a contesté, sans succès, la résiliation devant le juge administratif (v. CE 23 mai 2011, n° 323468 , *Société d'aménagement d'Isola 2000, Société de gestion d'Isola 2000*, Lebon T. ; AJDA 2011. 1117 ). De leur côté, la commune d'Isola et le syndicat ont saisi - après s'être égarés devant les juridictions de l'ordre judiciaire - le juge administratif d'une demande tendant à la restitution par la SAI 2000 des parcelles encore en sa possession, en application de la convention d'aménagement résiliée. Une des parcelles ayant été vendue à des tiers par la SAI 2000, le syndicat et la commune demandaient également une indemnisation du préjudice résultant de l'impossibilité d'obtenir sa restitution. Le litige a été porté successivement devant le tribunal administratif (TA) de Nice, devant la CAA de Marseille puis devant le Conseil d'Etat, juge de cassation, qui, après cassation partielle, a réglé en partie l'affaire au fond.

Deux questions centrales étaient ici posées, à propos de l'exécution du contrat résilié : le montant de l'indemnité contractuelle due par la commune et le syndicat à la SAI 2000, et le moment où devait intervenir le versement de cette indemnité.

Dans son jugement du 9 mars 2012, le TA de Nice a prononcé une injonction de restituer les parcelles à la commune, le

paiement de l'indemnité contractuelle d'un montant de 2 196 617 € devant intervenir simultanément. Cette injonction était assortie d'une astreinte d'un montant de 1 000 € par jour de retard, à compter de l'expiration d'un délai de trois mois suivant la notification du jugement. Selon le rapporteur public, le montant de l'indemnité correspondait ici « au prix d'achat des terrains à la commune, actualisé selon l'indice du coût de la construction ». Saisie du litige en appel, la CAA de Marseille a décidé, par un arrêt du 7 juillet 2014 (n° 12MA01668), que l'indemnité contractuelle devrait être actualisée au jour où le transfert de propriété des parcelles serait effectif. Elle a également jugé que la SAI 2000 avait droit au versement de la plus-value apportée aux terrains sur lesquels elle avait construit un golf d'altitude de 18 trous et un circuit de glace. Pour le calcul de cette plus-value, il était enjoint au syndicat mixte de saisir le service des domaines et, à défaut d'accord entre les parties, de saisir le juge de l'expropriation, la CAA suivant sur ce point les stipulations du contrat. Enfin, comme le précise le Conseil d'Etat, au point 7 de l'arrêt *in fine*, il résulte de l'arrêt rendu par la CAA et de celui qu'il a rendu lui-même le 14 mars 2016 (n° 384280, *Société d'aménagement d'Isola 2000*) que « la SAI 2000 doit verser à la commune d'Isola et au syndicat mixte pour l'aménagement et l'exploitation de la station d'Isola 2000 la somme de 2 250 000 € dont sera déduite une indemnité correspondant au prix de la cession de la parcelle AC n° 86 intervenue le 15 septembre 1970, augmenté pour tenir compte de l'évolution de l'indice du coût de la construction de l'INSEE entre cette date et le 28 novembre 2006 ».

A la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat du 14 mars 2016, la SAI 2000 n'a pourtant pas restitué les parcelles à la commune. Elle a considéré que l'exécution de la chose jugée ne lui imposait une telle restitution qu'au moment où elle serait en mesure de recevoir, de manière concomitante, l'indemnité contractuelle actualisée et le versement de la plus-value apportée à certains terrains. Pour l'aménageur, la restitution se trouve conditionnée par le versement de l'indemnité contractuelle ainsi que de la plus-value des terrains. Cette plus-value n'ayant pas encore été calculée (et n'étant pas en voie de l'être étant donné l'absence de réponse du service des domaines et l'incompétence du juge de l'expropriation, confirmée par le Tribunal des conflits dans un arrêt du 10 décembre 2018, n° 4143), la SAI 2000 a considéré qu'elle pouvait, à bon droit, refuser d'engager le processus de restitution des parcelles. Ayant une analyse différente, la commune a saisi la CAA de Marseille aux fins d'exécution de la chose jugée en partie par la cour, mais également par le Conseil d'Etat et le TA de Nice. La CAA a rejeté cette demande par son arrêt précité du 12 décembre 2016, en reprenant la lecture de la chose jugée faite par l'aménageur. La commune s'est alors tournée, à nouveau, vers le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat était, d'abord, confronté à la question de sa compétence en tant que juge de cassation pour se prononcer sur l'exécution de la chose jugée par plusieurs juges du contrat (dont lui-même puisqu'il avait statué au fond après cassation partielle). Le juge de cassation se reconnaît ici une compétence dérogatoire de juge de l'exécution de la chose jugée, justifiée par des circonstances particulières. Le Conseil d'Etat redéfinit ensuite la portée de la chose jugée, jusqu'alors incertaine, et excuse son inexécution par le cocontractant de l'administration.

## **I - Une compétence dérogatoire du juge de cassation**

Le Conseil d'Etat rappelle que si le juge administratif peut intervenir dans l'exécution du contrat après expiration des relations contractuelles, ce ne peut être que sur le fondement d'un principe général du droit, et non sur celui du code de justice administrative (CJA), comme l'avait à tort jugé la CAA. Ce recadrage effectué, l'incompétence de la CAA est relevée d'office, le juge de cassation s'habilitant à juger seul de l'exécution de la chose jugée par le juge du contrat dans des circonstances contentieuses particulières.

### **A. Un fondement autonome pour l'intervention du juge dans l'exécution du contrat**

Le juge du contrat se voit ici reconnaître pour la première fois de manière explicite, sur le fondement d'un principe général

du droit, un pouvoir de prononcer des injonctions et des astreintes à l'encontre du cocontractant défaillant de l'administration, lorsque cette dernière n'est pas en mesure de le faire elle-même.

Juge de cassation, le Conseil d'Etat précise le cadre juridique du litige. Il censure, en creux, une première erreur de droit de la CAA (pts 1 à 3 de l'arrêt). Cette première partie de l'arrêt fixe d'emblée le cadre entièrement dérogatoire du litige. Dans cet arrêt en effet, tout est jugé en application d'exceptions à des règles de principe. La première règle de ce type écartée en l'espèce est jurisprudentielle. Elle a été posée pour la première fois dans un arrêt *Sieur Le Loir* de 1933 (v. CE, sect., 27 janv. 1933, n° 1564, Lebon 136) et énonce le principe, rappelé au point 1 de l'arrêt selon lequel « il n'appartient pas au juge administratif d'intervenir dans l'exécution d'un contrat administratif en adressant des injonctions à ceux qui ont contracté avec l'administration lorsque celle-ci dispose à l'égard de ces derniers des pouvoirs nécessaires pour assurer l'exécution du contrat ». Il est en conséquence normalement interdit au juge du contrat de prononcer des sanctions coercitives à l'encontre des cocontractants de l'administration. En droit administratif comme en droit civil, le contrat est avant tout la chose des parties, si bien que « le pouvoir du juge de prononcer des obligations de faire fait généralement l'objet de suspicions car il lui permet de s'immiscer dans la sphère contractuelle » (H. Hoepffner, *Droit des contrats administratifs*, Dalloz, 1<sup>re</sup> éd., 2016, § 444). Par exception à cette règle, le juge du contrat se reconnaît toutefois ce pouvoir lorsque l'administration ne dispose pas ou plus de pouvoirs de décision ou d'exécution à l'encontre de son cocontractant. Dans une telle hypothèse, il peut alors prononcer une condamnation à une obligation de faire, éventuellement sous astreinte. La jurisprudence admet depuis longtemps que de telles mesures coercitives soient prononcées par le juge du contrat lorsque les relations contractuelles ont expiré (v. CE, sect., 13 juill. 1956, n° 37656, *OPHLM du département de la Seine*, Lebon 338). C'était le cas en l'espèce, la convention ayant été résiliée en 2001. Ainsi, le juge du contrat était en droit de condamner le cocontractant de l'administration, la SAI 2000, à une obligation de restituer les parcelles encore en sa possession, obligation de faire assortie d'une astreinte de 1 000 € par jour de retard.

Cette faculté exceptionnelle n'obéit pas au régime des injonctions et astreintes prévu par les dispositions du livre IX du CJA - qui régit les injonctions prononcées à l'encontre d'une personne morale de droit public ou d'un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public (pt 3 de l'arrêt). Ici, le juge du contrat est saisi par l'administration pour obtenir son exécution de la part de son cocontractant, et non par le cocontractant pour obtenir exécution de la part de l'administration. Or, pour rejeter, dans son arrêt du 12 décembre 2016, la demande d'exécution de la chose jugée présentée par la commune et le syndicat mixte, la CAA s'était fondée sur les dispositions du livre IX du CJA relatives, notamment, à la définition des mesures d'exécution de la chose jugée ainsi qu'au prononcé d'une astreinte (CJA, art. L. 911-4) et à la liquidation de l'astreinte (art. L. 911-7).

Le Conseil d'Etat corrige cette erreur de droit et écarte ainsi ces dispositions du CJA au profit d'un « principe général selon lequel les juges ont la faculté de prononcer une injonction assortie d'une astreinte en vue de l'exécution de leurs décisions ». Ce principe général, qui constitue un fondement autonome du pouvoir d'injonction et d'astreinte, n'est pas nouveau. Il a été formulé explicitement pour la première fois en 2014 dans l'arrêt *Voies navigables de France* (v. CE 5 févr. 2014, n° 364561, Lebon 19 ; AJDA 2014. 1170, note N. Ach ; AJCT 2014. 272, obs. J.-F. Giacuzzo) pour les astreintes prononcées à l'encontre des occupants irréguliers du domaine public. Il ne joue qu'à l'encontre des personnes privées non chargées d'une mission de service public. La possibilité de prononcer des injonctions ou des astreintes à l'encontre des personnes privées est fréquemment utilisée par le juge du référé mesures utiles, sans texte lui donnant de base légale (v. P. Cassia, obs. sur l'arrêt CE, sect., 5 févr. 2016, *M. Benabdellah*, *GACA*, 6<sup>e</sup> éd., Dalloz, 2018, spéc. p. 405-407). Elle permet le plus souvent également d'ordonner à des personnes privées la libération du domaine public irrégulièrement occupé mais aussi, par exemple, d'enjoindre à un particulier de verser à un fonds de garantie une somme d'argent que l'Autorité des marchés financiers l'avait condamné à payer (v. CE 10 mars 2005, n° 278035, *Fonds de garantie des dépôts*, Lebon ). La nouveauté tient ici au fait que ce principe général est transposé, en matière

contractuelle, au contentieux de l'exécution dans les hypothèses où l'administration ne dispose plus des pouvoirs nécessaires pour assurer l'exécution du contrat. La portée de ce principe reste relative, la règle demeurant l'impossibilité pour le juge du contrat de prononcer injonctions et astreintes à l'encontre du cocontractant de l'administration.

Une fois ce cadre posé, il restait à déterminer quel était le juge compétent pour trancher un litige portant sur l'inexécution de la chose jugée par des juridictions de différents degrés, imposant une obligation de faire assortie d'une astreinte.

## **B. Une habilitation du juge de cassation sur l'exécution dans des circonstances particulières**

L'arrêt *Commune d'Isola* pose une importante question de compétence du juge de cassation. Le Conseil d'Etat statue sur une demande tendant à ce que le juge de l'exécution de la chose jugée (et non plus le juge du contrat) « assure l'exécution effective des obligations de faire assorties d'une astreinte que le juge du contrat avait prescrites ». La question qui se pose ici pour la première fois en matière contractuelle est donc de savoir si le juge de cassation peut être un juge de l'exécution de la chose jugée.

Elle n'est pas réglée sur le terrain de l'article L. 911-4 du CJA, qui fixe pourtant les conditions dans lesquelles l'exécution de la chose jugée peut être demandée. Le Conseil d'Etat s'est toutefois inspiré directement du cadre fixé par cet article (le rapporteur public s'y réfère d'ailleurs dans ses conclusions) pour poser le principe selon lequel « la juridiction compétente pour connaître d'une demande d'exécution du jugement d'un tribunal administratif est le tribunal qui a rendu cette décision ou, en cas d'appel, la juridiction d'appel, alors même que cette dernière aurait rejeté l'appel formé devant elle ; [...] la seule circonstance qu'un jugement ou un arrêt ait fait l'objet d'un pourvoi en cassation est sans incidence sur la compétence du tribunal administratif ou de la cour administrative d'appel pour prononcer les mesures qu'implique l'exécution de ce jugement ou de cet arrêt ». Ce principe connaît toutefois une exception lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, le juge de cassation a réglé, ne serait-ce qu'en partie, l'affaire au fond. Cette exception prétorienne avait déjà été posée en jurisprudence, dans un litige ayant pour cadre le CJA, dans l'arrêt *M<sup>me</sup> Fournaise* (préc.), sans toutefois avoir reçu une application positive (dans cette affaire, le juge de cassation n'avait pas statué au fond). Dans l'arrêt *Commune d'Isola*, le Conseil d'Etat transpose cette exception jurisprudentielle lorsqu'il juge sur le fondement du principe général énoncé au point 3. Il élargit ainsi le champ d'application de la jurisprudence *M<sup>me</sup> Fournaise*. Il statue, en outre, pour la première fois, dans le cadre de l'exception. Il juge qu'il est ici « seul compétent » pour se prononcer sur l'exécution de la chose jugée par lui-même (en ce qu'il a statué au fond) et par la CAA de Marseille, ayant elle-même repris une partie de la chose jugée par le TA de Nice (pt 5 de l'arrêt). Dans le silence des textes sur la compétence juridictionnelle dans une telle hypothèse, le Conseil d'Etat, juge de cassation, s'habilite à assurer, seul, l'exécution de la chose jugée. Il s'agit là d'une compétence qui ne s'exerce que dans des « circonstances particulières » (l'expression est utilisée au pt 9 de l'arrêt), liées à l'exercice par le juge de cassation du pouvoir de régler l'affaire au fond.

D'un point de vue pragmatique, cette solution présente un avantage : en confiant à une seule juridiction le soin de statuer sur l'exécution de la chose jugée dans son ensemble, le Conseil d'Etat répond aux exigences d'une bonne administration de la justice. Comme le note le rapporteur public dans ses conclusions, il aurait été beaucoup plus complexe de confier à chaque juridiction l'exécution de ce qu'elle a jugé.

En revanche, le choix de confier cette compétence au juge de cassation peut être discuté. Il est en effet possible de se demander pourquoi il revient au juge de cassation de statuer sur la chose jugée dans son ensemble. Dans le silence des textes, cette compétence aurait aussi bien pu revenir au juge d'appel. L'habilitation retenue, qui sert directement la compétence du Conseil d'Etat, juge de cassation, n'est pas justifiée dans les motifs de l'arrêt *Commune d'Isola*. Dans ses

conclusions, le rapporteur public considère que « la solution qui consisterait à confier ce rôle à l'un des juges de droit commun, par hypothèse celui d'appel, n'est pas satisfaisante si le Conseil d'Etat s'est prononcé sur le fond au moins pour une partie du litige ». Il faut donc ici comprendre que la compétence est attribuée exclusivement au Conseil d'Etat parce qu'il a lui-même déterminé une partie de la chose jugée. Cependant, il est possible de considérer que la solution retenue, consistant à confier ce rôle au juge de cassation, n'est pas davantage satisfaisante lorsque les juridictions du fond ont également déterminé en partie la chose jugée. Il fallait ici faire un choix discrétionnaire, au profit du juge de cassation ou du juge d'appel. Le Conseil d'Etat, dans la continuité de la jurisprudence antérieure (arrêt *M<sup>me</sup> Fournaise*, préc.), choisit sa propre compétence au détriment de celle du juge d'appel. Juridiquement, rien n'imposait toutefois ce choix, qui aurait donc pu être différent. Au regard des faits de l'espèce, il est possible d'imaginer que le Conseil d'Etat a retenu sa propre compétence car il n'était pas en accord avec la lecture de la chose jugée retenue par la CAA dans l'arrêt du 12 décembre 2016. En effet, l'enjeu principal de l'exécution de la chose jugée était la restitution des parcelles à la commune. Or, la CAA a considéré dans son arrêt précité de 2016 qu'il résultait de la chose jugée par le TA, par le Conseil d'Etat et surtout par elle-même, que cette restitution était conditionnée au versement par la commune de l'indemnité contractuelle actualisée et de la plus-value apportée à certains terrains. Cette interprétation de la chose jugée bloquait la restitution des parcelles à la commune car le calcul de la plus-value s'annonçait fort long (le Conseil d'Etat n'ignorait pas que le contrat avait prévu la saisine d'une juridiction incompétente, comme cela est énoncé au pt 11 de l'arrêt, ce qui sera confirmé ultérieurement par le Tribunal des conflits). Pour débloquer l'exécution, le Conseil d'Etat n'avait d'autre choix que de retenir sa propre compétence, d'une part, et de donner une interprétation différente de la chose jugée, d'autre part, ce qu'il s'emploie à faire dans la suite de l'arrêt.

## **II - Une redéfinition de la portée de la chose jugée permettant d'excuser son inexécution**

Après avoir reconnu sa compétence exclusive pour statuer sur l'exécution de la chose jugée par trois juridictions différentes, le Conseil d'Etat redéfinit la portée de la chose jugée comme il l'entend. Il considère ensuite que la portée incertaine de la chose jugée, avant qu'il ne la précise, permet d'excuser son inexécution par le cocontractant de l'administration.

### **A. Une redéfinition de la portée de la chose jugée**

Dans la deuxième partie de l'arrêt (pts 7 et 8), le Conseil d'Etat détermine la portée exacte de la chose jugée antérieurement par lui et par les deux autres juridictions. Il reprend ainsi les différents éléments de la chose jugée présents dans le jugement du TA de Nice de mars 2012, dans l'arrêt de la CAA de Marseille de juillet 2014 et dans son arrêt de mars 2016. A la lecture des rappels effectués par le Conseil d'Etat, il est difficile de savoir avec certitude si l'exécution de la chose jugée par les trois juridictions conditionne la restitution des parcelles au versement de l'indemnité contractuelle actualisée uniquement ou au versement de cette indemnité accompagnée de la plus-value apportée à deux terrains.

L'élément posant des difficultés d'interprétation pour l'exécution des décisions se trouve dans l'article 2 de l'arrêt du 7 juillet 2014 rendu par la CAA de Marseille, qui juge que la plus-value est due et fixe les conditions dans lesquelles elle doit être versée à l'aménageur. La CAA de Marseille, d'abord saisie (à tort) du litige relatif à l'exécution de la chose jugée, a considéré dans son arrêt du 12 décembre 2016 qu'il « résultait clairement » de cette partie du dispositif de l'arrêt de 2014, qu'elle avait donc elle-même rendu, que la restitution des parcelles en litige ne pouvait être effectuée que sous réserve du versement à la SAI 2000 de l'indemnité contractuelle, augmentée de la plus-value apportée par les travaux de réalisation du golf de 18 trous et du circuit de glace (v. CAA Marseille, n° 16MA02502, préc., spéc. pt 6). La CAA de Marseille avait ainsi précisé la portée de la chose qu'elle avait elle-même jugée ce qui, en soi, paraît conforme à l'esprit de l'article L. 911-4 du CJA, dont la substance a été reprise par le Conseil d'Etat dans l'arrêt *Commune d'Isola*. Cependant,

le Conseil d'Etat juge que la CAA était incompétente pour se prononcer sur l'exécution de la chose jugée en l'espèce. Saisi valablement de cette exécution, et alors même que le point jugé par lui en tant que juge de cassation ne posait pas de difficulté d'interprétation, il redéfinit la portée de la chose jugée par la CAA de Marseille, en allant à l'encontre de ce qu'elle avait pourtant considéré comme résultant clairement de son arrêt. Le Conseil d'Etat sait donc mieux que la CAA de Marseille ce qu'elle a jugé. Il décide ainsi que « contrairement à ce qui est soutenu par la SAI 2000 [qui reprend l'arrêt de la CAA de Marseille], la restitution à la commune des parcelles restant la propriété de l'aménageur, ordonnée par l'article 1<sup>er</sup> du jugement du 9 mars 2012 du tribunal administratif de Nice, est subordonnée *uniquement* au paiement simultané de la somme de 2 196 617 € actualisée » (pt 8 de l'arrêt, nous soulignons). Selon le Conseil d'Etat, la restitution n'est donc pas conditionnée, en outre, au versement de la plus-value apportée à certains terrains. Cette interprétation de la portée de la chose jugée, qui contredit celle de CAA concernant sa propre décision, semble dictée par des considérations pratiques tenant aux difficultés de calcul du montant de la plus-value. En retenant cette interprétation de la portée de la chose jugée, le Conseil d'Etat facilite la restitution rapide des terrains à la commune, ce que l'interprétation retenue par la CAA de Marseille compromettrait durablement. Si la compétence du Conseil d'Etat était contingente, son interprétation de la chose jugée l'est également.

Au regard des spécificités de l'espèce, et dès lors que le cadre juridique est ici purement prétorien, une autre solution était pourtant envisageable. Le Conseil d'Etat pouvait juger que sa compétence de juge de l'exécution ne trouve pas à s'appliquer dans l'hypothèse où une difficulté d'appréciation de la chose jugée par les juridictions du fond se présente et où, par ailleurs, aucune difficulté d'interprétation ne porte sur ce qu'il a lui-même jugé en tant que juge de cassation statuant au fond. Il est vrai que cela aurait compliqué la construction du régime prétorien pour l'exécution de la chose jugée par plusieurs juridictions, mais cela aurait été davantage respectueux de la chose jugée par les juridictions du fond, d'une part, et du principe selon lequel le juge qui a rendu la décision statue sur son exécution, d'autre part. Cela aurait toutefois conduit à donner aux juridictions du fond la possibilité de s'assurer de l'exécution de la chose jugée par le Conseil d'Etat, ce qui n'était pas concevable pour la haute juridiction. L'arrêt *Commune d'Isola* consolide ainsi la supériorité hiérarchique du Conseil d'Etat à deux égards : il garde en toute hypothèse la mainmise sur l'exécution de ce qu'il a jugé ; il est par ailleurs maître de la chose jugée par les autres juridictions, dès lors qu'il a réglé au fond une partie du litige. L'interprétation retenue de la chose jugée implique le constat de l'inexécution par le cocontractant de l'administration de ses obligations - la remise des terrains n'ayant pas été effectuée. Cette dernière est toutefois excusée en raison de la difficulté, reconnue tout de même par le Conseil d'Etat, de déterminer la portée exacte de la chose jugée (avant, bien sûr, qu'il ne la précise lui-même dans l'arrêt commenté).

## B. Une inexécution excusée

Dans la dernière partie de l'arrêt (pts 9 à 14), le Conseil d'Etat règle l'affaire au fond en sa qualité de juge de l'exécution. Ayant précisé la portée de la chose jugée, il ne peut que constater l'inexécution de l'injonction faite au cocontractant de l'administration de restituer les parcelles encore en sa possession à la commune (pts 10, 11 et 12). La SAI 2000 a, en effet, refusé de restituer les parcelles avant que lui soit versé le montant de la plus-value. En principe, le Conseil d'Etat aurait dû tirer les conséquences de cette inexécution et liquider l'astreinte provisoire prononcée par le TA qui représentait, selon le rapporteur public, plus de 2 M€ au principal. Cependant, le juge de l'exécution considère qu'« eu égard à la difficulté de déterminer la portée exacte de la chose jugée sur ce point par les différentes décisions juridictionnelles, [...] l'inexécution de l'injonction ne peut être regardée, dans les circonstances particulières de l'espèce, *comme intervenue du seul fait de la SAI 2000* » (pt 12 de l'arrêt, nous soulignons). Or, dans le jugement du TA de Nice, le prononcé de l'astreinte était conditionné au fait que l'absence de restitution des parcelles intervienne du seul fait du cocontractant. Cette condition n'étant pas remplie en l'espèce, l'inexécution est excusée et l'astreinte provisoire n'est pas liquidée. Le Conseil d'Etat admet ainsi, en creux, que l'inexécution est intervenue également du fait des différentes juridictions administratives

en raison de leur incapacité à déterminer de manière claire ce qu'impliquait l'exécution de la chose jugée par elles. Ce défaut dans le fonctionnement de la justice administrative permet de libérer la SAI 2000 de la responsabilité de l'inexécution, qui ne lui est pas entièrement imputable. Ce n'est donc pas au cocontractant de « supporter tout le poids de l'incertitude, incontestable, qui s'attachait à l'interprétation de la chose jugée par les trois décisions » (O. Henrard, concl. préc.). Le Conseil d'Etat aurait même pu aller plus loin et considérer que l'inexécution ne lui était en rien imputable, dès lors qu'il est impossible, dans l'absolu, d'exécuter correctement ce dont on ne connaît pas la portée.

Le Conseil d'Etat devait encore préciser les mesures d'exécution qu'impliquait la chose jugée redéfinie aux points 7 et 8 de l'arrêt. En application de la jurisprudence *M<sup>me</sup> Veysset* (CE 23 mars 2015, n° 366813 , Lebon 1111 avec les concl. ; AJDA 2015. 661 ), il édicte de nouvelles mesures d'exécution afin de lever toute ambiguïté ou obscurité relative à ce qu'implique l'exécution de la chose jugée. Il prend ainsi une nouvelle mesure d'injonction conditionnant explicitement la restitution des parcelles, dans un délai de trois mois, au seul versement simultané de l'indemnité contractuelle. Il assortit cette injonction d'une astreinte de 1 000 € par jour de retard (et non 10 000 comme le demandaient les requérants) à compter de notification de l'arrêt. Il vide, enfin, un contentieux qui n'en finissait plus.

En définitive, cet arrêt apparaît comme une succession de choix éminemment contingents. Si l'on doit saluer l'idée d'une centralisation du contentieux de l'exécution de la chose jugée lorsque cette dernière résulte de plusieurs décisions, il convient de se montrer plus réservé quant à la concentration de cette compétence dans les mains du Conseil d'Etat, juge de cassation, dès lors qu'il a, ne serait-ce qu'en partie, réglé l'affaire au fond. Certes, son rôle de juridiction suprême peut justifier cette compétence. Cependant, cette dernière apparaît critiquable lorsque, comme en l'espèce, les difficultés d'interprétation de la chose jugée portent exclusivement sur un arrêt d'appel et que le Conseil d'Etat fait une lecture qui contredit celle de la cour.

**Mots clés :**

Contentieux \* Procédure administrative contentieuse \* Exécution des décisions de justice \* Injonction  
\* Contrats \* Voies de recours en contentieux administratif \* Cassation \* Compétence du juge de cassation