

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1900258

M. X.

**M. Quillévéré
Président-rapporteur**

**Mme Peuvrel
Rapporteur public**

**Audience du 16 janvier 2020
Lecture du 13 février 2020**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 28 mai 2019 et un mémoire enregistré le 21 octobre 2019, M. X., représenté par Me Million, demande au tribunal :

1°) de condamner la province Sud à lui payer la somme de 6 510 603 francs CFP en réparation du préjudice qu'il a subi du fait de l'illégalité de la délibération du 7 avril 2010 de l'assemblée de la province Sud ;

2°) de condamner la province Sud à lui verser la somme de 250 000 francs CFP au titre des dispositions de l'article 700 du code de procédure civile de Nouvelle-Calédonie.

M. X. soutient que :

- sa requête est recevable ;
- il est propriétaire depuis le 5 juillet 1990 des lots n° 32 et 33 du lieu dit (...) à (...) et depuis le 4 juin 2000 du lot n° 3 de (...) ; il a conclu le 12 novembre 1996, un contrat ayant pour objet le passage sur ses propriétés pour le transport de minerai de Nickel ;
- un jugement du 19 décembre 2007 du tribunal mixte de commerce de Nouméa a décidé que le contrat passé entre M. X. et la SMSP avait pris fin le 16 février 2005, à condamné la SMSP à l'indemniser et a fait interdiction à l'entreprise minière d'emprunter la voie privée qui était sa propriété ; ce jugement a été confirmé le 20 avril 2009 par la cour d'appel de Nouméa ;
- par une délibération du 7 avril 2010, le bureau de l'assemblée de la province Sud a autorisé la société NMC à occuper la totalité de la surface de la piste d'évacuation des minerais traversant les terrains des propriétaires situés dans la région de (...) - Cap Goulvain à (...), dont ses terrains, et cela pour une durée de douze mois à compter de sa notification ;

- la société NMC a utilisé la voie d'accès traversant sa propriété pour les besoins de son activité minière, contre sa volonté, en exécution d'une délibération du bureau de l'assemblée de la Province Sud ultérieurement annulée ; cet acte administratif illégal lui a causé un préjudice, dont il entend obtenir réparation ;

- par délibération du 7 avril 2011, les deux derniers alinéas de l'article 1^{er} de la délibération du 7 avril 2010 ont été supprimés, notamment quant à la durée de l'autorisation donnée ; le Conseil d'Etat a annulé la délibération du 7 avril 2010 ;

- le bureau de l'assemblée de la province Sud a pris une nouvelle délibération le 19 décembre 2013 autorisant la société NMC à occuper la totalité de la surface de la piste d'évacuation des minerais traversant les propriétés susvisées, dont les siennes ;

- il a droit à indemnisation en raison de l'illégalité de la décision du bureau de la province Sud d'autoriser la société NMC à passer sur ses terres ; la décision illégale est donc constitutive d'une faute engageant la responsabilité de l'administration, puisque si celle-ci n'avait pas été prise, il aurait pu s'opposer au passage sur sa propriété des camions transportant du minerai pour le compte de la société NMC, et, le cas échéant, négocier le prix de ce passage, tant qu'aucune décision n'était rendue par le juge judiciaire ;

- il produit le protocole d'accord conclu le 20 mai 2009, qui a prévu le versement d'une somme de 650 000 F CPF pour le passage du véhicule permettant le chargement de 33 300 tonnes humides de minerai de nickel ;

- la longueur de la route étant de deux kilomètres, le coût de la tonne kilométrique peut être calculé à $650.000/2,3/33.300 = 8,48$ F CPF ; ce prix avait été accepté par l'entreprise minière, sans difficulté, étant rappelé qu'il a sollicité dans le cadre de la procédure de fixation de l'indemnité un montant de 12 F CFP la tonne kilométrique ; la décision illégale du bureau de l'assemblée de la province Sud lui a fait perdre une chance de négocier un prix plus important pour le passage sur sa propriété, prix fixé à 12 F CFP la tonne kilométrique.

Un mémoire a été enregistré le 6 septembre 2019 présenté par la province Sud qui conclut au rejet de la requête.

La province Sud fait valoir que la requête présentée par M. X. est irrecevable et subsidiairement qu'il n'a droit à aucune indemnisation.

Vu :

- la décision du 27 mars 2019 de la province Sud qui rejette la demande indemnitaires préalable de M. X. du 10 décembre 2018 ;

- le jugement du 19 décembre 2007 du tribunal mixte de commerce de Nouméa ;

- l'arrêt de la chambre commerciale de la cour d'appel de Nouméa du 20 avril 2009 ;

- le jugement n° 010161 du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie du 10 février 2011 ;

- l'arrêt n° 11PA02250 de la cour administrative d'appel de Paris du 23 septembre 2013 ;

- l'arrêt n°s 374155, 374171 du Conseil d'Etat du 17 avril 2015 ;

- le jugement du tribunal de première instance de Nouméa du 2 avril 2012 ;

- l'arrêt de la cour d'appel de la chambre civile de Nouméa du 9 octobre 2014 ;

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

- la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics ;
- la délibération n° 192-2010/BAPS/DJA de la province Sud du 7 avril 2010 ;
- la délibération n° 100.2011/BAPS/DIMENC de la province Sud du 7 avril 2011 ;
- la délibération n° 964.2013/BAPS/DIMENC de la province Sud du 19 décembre 2013 ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Quillévé, président-rapporteur,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteur public,
- et les observations de M. Lévy, représentant la province Sud.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes d'une délibération de la province Sud du 16 octobre 2009, la société Nickel Mining Company (NMC) a obtenu la cession de titres miniers exploités auparavant par la SLN dans la région de (...) et, notamment pour l'exploitation de la mine dite « Pinpin ». La société NMC a succédé à la société minière du sud pacifique (SMSP), qui a elle même succédé à la société Ballande qui exploitait deux titres miniers confiés en tâcheronnage à la société Sominord. Le site d'exploitation de la mine est séparé du site de chargement des minéraliers situé en baie de (...) à (...) par plusieurs propriétés privées que traverse une piste de roulage, dont celles de M. X., propriétaire depuis le 5 juillet 1990 des lots n° 32 et 33 du lieu-dit Moinda et depuis le 4 juin 2000 du lot n° 3 de Moinda. La société Sominord puis la SMSP avaient conclu avec chacun des propriétaires des parcelles traversées une convention de passage prévoyant une rémunération en fonction du tonnage évacué, tenant compte du nombre de kilomètres parcourus par les engins de transport minier sur leurs propriétés respectives. Toutefois, postérieurement à un litige né entre M. X. et la SMSP, la Cour d'appel de Nouméa par un arrêt du 20 avril 2009 a confirmé un jugement du tribunal mixte de commerce de Nouméa du 19 décembre 2007 constatant que le contrat entre M. X. et la SMSP a pris fin le 16 février 2005. Le 7 avril 2010, le bureau de l'assemblée de la province Sud a accordé l'autorisation demandée par la société NMC, autorisation qui s'applique à *« la totalité de la surface de la piste d'évacuation des minerais »*, et ce pour les besoins de son activité minière. Par un jugement n° 10161 du 10 février 2011 le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté le recours en excès de pouvoir formé par M. X. contre la délibération du 7 avril 2010. Par un arrêt n° 11PA02250 du 23 septembre 2013, la cour administrative d'appel de Paris a, à la demande de M. X., annulé ledit jugement, ainsi que la délibération du 7 avril 2010 au motif que la délibération attaquée *« a été prise en méconnaissance de l'exigence posée au 2° de l'article Lp. 141-7 du code minier »*, le juge judiciaire ne s'étant pas préalablement prononcé sur le montant de l'indemnité compensant l'occupation. Cette annulation a été confirmée par un arrêt du Conseil d'Etat n°s 374155, 374171 du 17 avril 2015. Le 19 décembre 2013, le bureau de l'assemblée de la province Sud a pris une nouvelle délibération autorisant la société NMC à occuper la totalité de la surface de la piste d'évacuation des minerais traversant notamment la propriété de M. X.. Le recours en excès de pouvoir contre cette délibération a été rejeté par le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, le jugement n° 1400126 du 2 avril 2015 du tribunal a été confirmé en appel par un arrêt n° 15PA02940 du 12 octobre 2017 et le pourvoi devant le Conseil d'Etat n'a pas été admis. M. X. demande au tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie la condamnation de la province Sud

à l'indemniser du préjudice qu'il estime avoir subi du fait de l'illégalité de la délibération n° 192-2010/BAPS/DJA du 7 avril 2010 autorisant la société Nickel Mining Corporation à occuper les terrains nécessaires à son activité minière sur le centre d'exploitation de (...).

Sur l'exception de prescription quadriennale opposée par la province Sud :

2. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics applicable en Nouvelle-Calédonie : *« Sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes (...) toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis (...) Sont prescrites, dans le même délai et sous la même réserve, les créances sur les établissements publics dotés d'un comptable public »*. Aux termes de l'article 2 de cette loi : *« La prescription est interrompue par : Toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement. Tout recours formé devant une juridiction, relatif au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, quel que soit l'auteur du recours et même si la juridiction saisie est incompétente pour en connaître, et si l'administration qui aura finalement la charge du règlement n'est pas partie à l'instance (...) / Un nouveau délai de quatre ans court à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu l'interruption. Toutefois, si l'interruption résulte d'un recours juridictionnel, le nouveau délai court à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle la décision est passée en force de chose jugée »*.

3. Lorsque la responsabilité d'une personne publique est recherchée au titre d'un dommage causé à un tiers par un ouvrage public, les droits de créance invoqués par ce tiers en vue d'obtenir l'indemnisation de ses préjudices doivent être regardés comme acquis, au sens de ces dispositions, à la date à laquelle la réalité et l'étendue de ces préjudices ont été entièrement révélées, ces préjudices étant connus et pouvant être exactement mesurés.

4. Les droits dont se prévaut M. X. ont été acquis en 2010, année au cours de laquelle a été prise la délibération du 7 avril 2010. Le délai de prescription quadriennale, interrompu par le recours juridictionnel formé contre la délibération et contre le jugement du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, a de nouveau commencé à courir, en application des dispositions précitées de l'article 2 de la loi du 31 décembre 1968, à compter du 1^{er} janvier 2014, année suivant celle au cours de laquelle est intervenu l'arrêt de la cour administrative d'appel du 23 septembre 2013 annulant la délibération du 7 avril 2010 et le jugement n° 1000161 du 10 février 2011. L'exercice par la société Mining Nickel Company d'un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la cour, a donné lieu le 17 avril 2015 à une décision du Conseil d'Etat confirmant l'arrêt d'appel qui a de nouveau interrompu le délai de prescription de quatre ans, ce dernier ayant recommencé à courir le 1^{er} janvier 2016, pour expirer le 31 décembre 2020. La demande préalable d'indemnisation que M. X. a été enregistrée le 20 décembre 2018 dans les locaux de la province Sud avant l'expiration du délai de prescription. Il suit de là que l'exception de prescription quadriennale opposée par la province sud à la demande indemnitaire présentée par M. X. doit être écartée.

Sur la responsabilité :

5. Aux termes de l'article Lp. 141-7 du code minier de la Nouvelle-Calédonie : « A défaut d'accord amiable entre les propriétaires du sol et le titulaire d'un permis de recherches ou d'une concession minière, l'autorisation d'occupation du sol n'est accordée : (...) 2° qu'après paiement, le cas échéant, aux propriétaires ou titulaires de droits fonciers coutumiers, ou, en cas de refus, après consignation dans les caisses d'un comptable public des indemnités suivantes : - lorsque les travaux exécutés, sous le couvert de l'autorisation d'occupation du sol sollicitée, n'excèdent pas une année et sont de nature à permettre une remise en culture du sol où ils auront eu lieu, l'indemnité à verser est égale au double du produit net du terrain endommagé. Toutefois, si après l'exécution des travaux, les terrains occupés se révèlent impropres à la culture, les propriétaires peuvent exiger du titulaire de l'autorisation d'occupation du sol, l'acquisition du sol. La partie de la surface trop endommagée ou dégradée doit être achetée en totalité si le propriétaire l'exige. Le terrain à acquérir ainsi est estimé au double de la valeur qu'il avait avant l'occupation du sol ; - lorsque l'occupation envisagée est de nature à priver le propriétaire de la jouissance du sol pendant plus d'une année, ou lorsque les travaux sont de nature à rendre, après leur exécution, les terrains occupés impropres à la culture, les propriétaires peuvent exiger du titulaire du titre minier, l'acquisition du sol. Le terrain à acquérir ainsi est estimé au double de la valeur qu'il a avant l'occupation du sol. L'indemnité ou le prix de rachat visé ci-dessus est fixé par accord entre les parties ou, à défaut, par le juge compétent, à la requête de la partie la plus diligente. (...) ».

6. La Cour administrative d'appel de Paris par son arrêt n° 11 PA02250 a annulé le jugement du 10 février 2011 du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie et la délibération du 7 avril 2010 du bureau de l'assemblée de la province Sud au motif que : « la délibération en litige indique qu'en l'absence d'autorisation, la pérennité de l'activité de la société Nickel Mining Compagny est remise en cause, que, de surcroît, la situation est susceptible de générer des troubles à l'ordre public et que par suite, en raison de cette situation d'urgence impérieuse, il y a lieu, dans l'attente d'une décision du juge judiciaire, d'autoriser temporairement l'occupation des parcelles des consorts X. ». Il ressort de la motivation de l'arrêt d'appel que l'activité économique de la société Nickel Mining Compagny n'était pas menacée sur le site de la mine Pinpin et que la manifestation des « rouleurs » à Nouméa n'a pas provoqué ni n'a été susceptible de provoquer des troubles à l'ordre public. D'autre part, l'assemblée de la province Sud ne produit pas d'éléments relatifs à l'impossibilité pour les camions de roulage d'emprunter une autre voie pendant la période nécessaire au juge judiciaire pour fixer l'indemnité due à M. X., alors que celui-ci relève que ces camions pouvaient emprunter la route RM 8. Les circonstances invoquées dans la délibération litigieuse ne pouvaient exonérer le bureau de l'assemblée de la province Sud du respect des conditions posées par les dispositions du code minier, dont l'objet est la protection de la propriété privée. Par suite, alors même que le juge judiciaire a été saisi par la société NMC dès le 23 décembre 2009 afin de fixer le montant de l'indemnité due à M. X., la délibération provisoire a été illégalement prise par la province Sud. Il suit de là que le lien de causalité entre l'illégalité et le préjudice allégué par M. X. est établi.

Sur le préjudice :

7. Dans son arrêt du 9 octobre 2014 susvisé, la Cour d'appel de Nouméa statuant sur le jugement de première instance de Nouméa du 2 avril 2012 a retenu, pour fixer à compter du 5 février 2010 le montant de l'indemnisation d'une part, l'indemnité de transport, correspondant à l'utilisation d'une partie des terres de M. X. par les véhicules de la société NMC, d'autre part, l'indemnité au titre des contraintes, nuisances et dommages accessoires à l'utilisation par les

camions de la voie de roulage. L'indemnité versée à M. X. a été fixée à 3,5 francs CFP par tonne kilométrique proportionnellement au nombre de passages et de nuages de poussière soulevés par chaque passage de véhicules, dans l'éventualité où la société NMC ne prendrait pas les mesures propres à limiter l'impact du passage de ses camions en arrosant les pistes ou en installant un revêtement routier. Il résulte de l'instruction et notamment de la motivation de l'arrêt rendu par la chambre civile de la Cour d'appel de Nouméa que l'indemnité fixée par le juge judiciaire sur la base des constatations matérielles établies par l'expert qu'elle a désigné prend en compte l'ensemble des préjudices subis par M. X. et les évalue pour la période pendant laquelle la délibération du 7 avril 2010 a illégalement autorisé l'occupation par la société NMC des terrains du requérant. Par suite, aucun préjudice qu'au demeurant le requérant ne chiffre pas, distinct de ceux liés à l'exploitation de la mine n'étant invoqué par M. X. et ce dernier ayant déjà obtenu indemnisation des préjudices liés à cette exploitation pour la période en litige, sa demande indemnitaire née de l'illégalité de la délibération du 7 avril 2010 ne peut qu'être rejetée.

8. M. X. se prévaut aussi de la perte d'une chance sérieuse de s'opposer au passage sur sa propriété des camions transportant du minerai pour le compte de la société NMC. Toutefois, le requérant n'apporte pas d'éléments suffisants de nature à démontrer que la chance d'obtenir un accord avec la société minière était susceptible de se réaliser. Il ne résulte notamment pas de l'instruction que des discussions aient été engagées entre M. X. et la société NMC pour le passage des camions sur sa propriété et la fixation d'une indemnité. La saisine de la juridiction judiciaire révèle de plus l'impossibilité pour la société minière de trouver un accord avec M. X.. Ainsi, la perte de chance de négocier un prix plus favorable que celui fixé par la Cour d'appel de Nouméa avec la société minière revêt un caractère éventuel et ne peut ouvrir droit à réparation. M. X. ne justifie pas de circonstances particulières, permettant de faire regarder ce préjudice comme présentant, en l'espèce, un caractère direct et certain. Dans ces conditions, la perte de chance alléguée par M. X. n'a pas de caractère sérieux et ne peut ouvrir droit à réparation.

9. Il résulte de tout ce qui précède que la demande de M. X. tendant à ce que la province Sud soit condamnée à lui verser 6 510 603 francs CFP en réparation du préjudice qu'il aurait subi du fait de l'illégalité de la délibération du 7 avril 2010 et de la perte de chance d'obtenir un meilleur prix auprès de la société NMC doit être rejetée.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

11. M. X. doit être regardé comme se prévalant des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Toutefois, ces dispositions font obstacle aux conclusions de M. X. dirigées contre la province Sud qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1^{er}: La requête de M. X. est rejetée.