

N° 06384

M. B.X

M. Arsène Ibo
Rapporteur

M. Jean-Paul Briseul
Commissaire du gouvernement

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Audience du 26 juillet 2007
Lecture du 9 août 2007

C+

Vu la requête, enregistrée le 8 décembre 2006, présentée pour M. B.X, élisant domicile (...), par Me Lombardo ; M.X demande au tribunal :

1°) d'annuler, à titre principal la décision en date du 2 février 2006 par laquelle le président de la province Sud a décidé de résilier partiellement la convention d'occupation temporaire du domaine public maritime qui lui avait été consentie ;

2°) à titre subsidiaire, de condamner la province Sud à lui verser une indemnité réparatrice de 10,3 millions au titre des investissements réalisés et une autre indemnité d'un montant de 20 millions de francs CFP au titre de la perte de chance ;

3°) de dire et de juger que les sommes dues produiront intérêt au taux légal avec anatocisme à compter du 18 mai 2006, date de sa demande préalable ;

4°) de mettre à la charge de la province Sud une somme de 250 000 F.CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient qu'il a acquis une parcelle de terre à La Foa le 27 février 1995 ; que par un arrêté du 14 mai 2002 du président de la province Sud il a été autorisé à occuper une parcelle du domaine maritime située au droit de sa parcelle, ce pour une durée indéterminée ; que par la décision attaquée, le président de la province Sud a retiré sa précédente décision d'autorisation d'occupation du domaine public ; que cette décision de retrait du 2 février 2006 est illégale car intervenue au-delà des délais de recours ; que l'arrêté du 14 mai 2002 du président de la province Sud a créé à son profit, un droit réel remembré de propriété : l'emphytéose remise en cause par une décision intervenue en dehors des délais de recours ; que la décision attaquée relève d'une erreur manifeste d'appréciation ; que le motif retenu par l'administration pour prendre la

décision attaquée à savoir la nécessité de permettre aux populations locales de pratiquer la pêche, activité représentant pour certaines, leur principale source de subsistance est inexacte ou du moins non établie ; que la décision attaquée viole le principe d'égalité des citoyens devant les services publics ; qu'en effet, d'autres personnes placées dans la même situation que lui n'ont reçu aucune mise en demeure de libérer le domaine public ; que l'administration viole un ordre établi au mépris d'un investissement substantiel réalisé ; que pour améliorer ses conditions de vie actuelles et futures il a réalisé un projet de gîte touristique qui est implanté en partie sur la partie du domaine public qu'il a été autorisé à occuper ; qu'il a ainsi construit sur ce domaine, un faré restaurant, une piscine et un boulodrome tout cela pour une valeur totale de huit millions trois cents mille francs CFP ; que la zone maritime a été aménagée en espace vert pour 2,5 millions de francs CFP ; qu'il a payé des redevances d'occupation du domaine ; que la province Sud qui est compétente en matière d'urbanisme ne pouvait ignorer l'existence de ces constructions ; que dans le cas où le Tribunal ne censurerait pas l'administration provinciale la responsabilité de l'administration serait néanmoins engagée pour rupture d'égalité devant les charges publiques du fait d'une décision régulière ; que le préjudice qu'il subit est spécial, certain et anormal ; qu'il perd en effet toute chance d'exploitation touristique durant sa retraite ; qu'il évalue son préjudice à 30,3 millions de francs CFP ;

Vu la décision attaquée ;

Vu la mise en demeure adressée le 9 mai 2007 à l'assemblée de la province Sud, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu l'ordonnance en date du 22 mai 2007 fixant la clôture d'instruction au 29 juin 2007, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 28 juin 2007, présenté par l'assemblée de la province Sud représentée par son président qui conclut au rejet de la requête ;

Vu l'ordonnance en date du 9 juillet 2007 fixant la réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

il soutient que l'autorisation accordée à M.X l'a été à titre précaire et révocable ; qu'elle précisait qu'elle l'était donnée à titre personnel et pour un usage privatif et que les aménagements et les constructions devront être réalisés en conformité avec la réglementation en vigueur en matière d'urbanisme ; qu'enfin la convention spécifiait qu'à la cessation de l'autorisation, pour quelque cause que ce soit, la province Sud deviendra propriétaire de plein droit des constructions et installations réalisées par le bénéficiaire ; qu'en dépit de ces dispositions claires, M.X s'est approprié cette partie du domaine public maritime en réalisant une série d'aménagements paysagers en y installant une piscine et en construisant un boulodrome ainsi qu'un faré sans avoir déposé une demande de permis de construire ; que les conclusions à fin d'annulation présentées par M.X sont dénuées de tout fondement ; que contrairement, à ce que soutient le requérant, il ne disposait pas d'un bail emphytéotique, l'autorisation ayant été accordée à titre précaire et révocable à tout moment ; que le requérant ne peut donc se prévaloir utilement du bénéfice d'un titre d'occupation constitutif de droits réels ; que la conservation du domaine public maritime est un motif d'intérêt général qui est de nature à justifier la remise en cause d'une autorisation d'occupation temporaire ; que ce motif s'apprécie indépendamment de la topographie des lieux et de leurs éventuelles difficultés d'accessibilité ; que cette décision s'inscrit dans le cadre d'un projet d'aménagement global de la zone maritime au droit des lotissements Kermor et Le Grand Large à La Foa ; que le moyen tiré de la violation du principe d'égalité devant le service public

est un argument inopérant dans la mesure où le litige concerne le domaine public et non le service public qui sont deux notions distinctes ; que les moyens invoqués ne sont pas fondés ; que la responsabilité de la province Sud n'est pas susceptible d'être engagée sur le fondement de la faute que constituerait l'illégalité de la décision du 2 février 2006 ; que les conclusions indemnitaires de M.X qui invoque une rupture d'égalité devant les charges publiques sont dénuées de tout fondement ; que la responsabilité sans faute ne trouve pas à s'appliquer quand la victime a accepté le risque en toute connaissance de cause ; que l'intéressé ne pouvait ignorer qu'en réalisant des investissements sur une parcelle du domaine public maritime ne lui appartenant pas et qu'il occupait à titre précaire et révocable il s'exposait au risque que son projet, initié sans aucune autorisation soit remis en cause pour des motifs d'intérêt général ; qu'en toute hypothèse le requérant ne remplit pas les conditions cumulatives d'engagement de la responsabilité pour risques, le préjudice qu'il invoque n'étant ni spécial ni anormal ; que la perte de chance invoquée n'est pas certaine, l'intéressé ne justifiant d'aucune des autorisations requises notamment pour donner une vocation touristique à ses aménagements ; que ce préjudice qui n'est qu'hypothétique n'est pas anormal ;

Vu les autres pièces du dossier ;

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

Vu la loi 2001-17 du 11 janvier 2002 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces ;

Vu le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 26 juillet 2007 :

- le rapport de M. Ibo, premier conseiller ;

- les observations de Me Lombardo avocat de M.X, de M. Turaud, représentant la province Sud, et de M. Latouche, représentant l'Etat,

- et les conclusions de M. Briseul, commissaire du gouvernement ;

Sur les conclusions à fins d'annulation :

Considérant qu'il résulte des pièces versées au dossier, que M.X propriétaire à La Foa d'une parcelle d'une superficie d'environ 70 ares a bénéficié de l'autorisation délivrée le 30 avril 2003 par le président de l'assemblée de la province Sud d'occuper à titre privatif une partie du domaine public maritime d'une superficie située au droit de sa propre parcelle et d'une superficie d'environ un hectare, quarante ares, et ce à titre précaire et révocable ; que toutefois par lettre du 2 février 2006, l'exécutif de la province Sud a fait savoir à M.X que sa collectivité, gérante du domaine public maritime en application de la loi du pays n° 2002-017 du 11 janvier 2002 avait « décidé de redonner au littoral son caractère de domanialité publique accessible à tous afin de permettre, notamment aux populations locales de pratiquer la pêche (...) », et qu'en conséquence la convention d'occupation temporaire qui lui avait été consentie le 30 avril 2003 sera résiliée partiellement et que la nouvelle délimitation qui s'en suivra lui laissera la jouissance privative

des 40 mètres supérieurs de la zone maritime limitrophe de sa parcelle ; que le président de la province Sud, a par cette même correspondance, invité le requérant à libérer la bande des 40 mètres restante de toutes installations et constructions dans un délai de trois mois ; que le requérant conteste la légalité de la décision du président de la province Sud contenue dans cette lettre du 2 février 2006 ;

Considérant qu'il résulte tant de l'examen de la convention du 30 avril 2003, que des principes généraux de la domanialité publique que les titulaires d'autorisation n'ont pas de droit acquis au maintien de leur titre ; que cette autorisation d'occupation, donnée à titre précaire et révocable, n'a créé aucun droit au profit de M.X ;

Considérant que si en vertu de l'article 32 de la loi du pays susvisée, certaines autorisations d'occupation temporaires délivrées sur le domaine public maritime artificiel et sur la zone des cinquante pas géométriques peuvent conférer au titulaire un droit réel sur la parcelle de domaine public dont l'occupation est autorisée ainsi que sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier réalisées, l'autorisation d'occupation du domaine délivrée le 23 avril 2003 à M.X n'entraîne pas dans le champ d'application des dispositions à valeur législative précitées, lesquelles visent les autorisations données dans le cadre de projets économiques nécessitant un investissement important pour l'exercice d'une activité autorisée par ce titre d'occupation ; que par suite le moyen tiré par le requérant de ce que l'arrêté du 14 mai 2002 de la province Sud l'autorisant à occuper la parcelle de la zone des 50 pas géométriques « pour une durée indéterminée » lui aurait conféré un droit réel démembré de propriété (emphytéose) ne peut qu'être qu'écarté ;

Considérant qu'il appartient au président de l'assemblée de la province Sud, autorité chargée de la police du domaine public maritime dont s'agit, de retirer ou de résilier les autorisations d'occupation du domaine délivrées à titre précaire et révocable dans l'intérêt général ; que le président de la province Sud a pu légalement, par la décision du 2 août 2006 et pour des motifs dont l'inexactitude ne ressort pas du dossier, tirés de la nécessité de faciliter l'accessibilité du public au domaine public maritime et notamment aux populations locales résilier partiellement la convention d'occupation du 23 avril 2003 dont était titulaire le requérant ; que l'autorité de police dont s'agit a pu donc légalement demander au requérant de libérer une partie du domaine public maritime qu'il avait été autorisé à occuper par cette convention ; qu'il ne ressort par des pièces du dossier que la décision du 2 août 2006, prise dans le but de protéger l'intégrité du domaine public soit entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

Considérant que si M.X soutient que la décision attaquée conduit à une discrimination entre lui-même et d'autres propriétaires occupant le domaine public maritime dans les mêmes conditions que lui, de telles circonstances, à les supposer établies, sont sans influence sur la légalité de la décision attaquée ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions dirigées contre la décision du 2 février 2006 de la province Sud doivent être rejetées ;

Sur les conclusions indemnitaires :

Considérant que M.X demande à titre subsidiaire, la condamnation de la province à l'indemniser du préjudice anormal et spécial qu'il estime avoir subi dans l'intérêt général en raison de la résiliation partielle de l'autorisation, sur le fondement de l'égalité devant les charges

publiques, à hauteur de 10,3 millions au titre des investissements réalisés sur la parcelle du domaine public maritime qu'il avait été autorisé à occuper et à hauteur de 20 millions de francs CFP au titre d'une perte de chance de réaliser son projet de gîte touristique sur la parcelle en cause ;

Considérant qu'en vertu de l'article 7 de la convention d'occupation du domaine public en cause : « Tous les aménagements et les constructions devront être réalisés en conformité avec la réglementation en vigueur en matière d'urbanisme, d'hygiène et de sécurité. » ; que l'article 11 de la même convention stipule : « A la cessation de l'autorisation pour quelque cause que ce soit, la province Sud deviendra propriétaire de plein droit des constructions et installations réalisées par le bénéficiaire qui devra les lui remettre en bon état de gros œuvre et d'entretien. » ;

Considérant que M.X qui ne pouvait ignorer, au vu notamment des stipulations précitées de la convention d'occupation qu'en réalisant des investissements tels que la réalisation d'un faré, d'une piscine et d'un boudrome sur une parcelle du domaine public maritime qui lui avait été concédée à titre précaire et révocable, il s'exposait au risque que son projet, initié sans aucune des autorisations prévues à l'article 7 précité de la convention d'occupation, soit remis en cause par l'autorité de police pour des motifs d'intérêt général, et que les sommes qu'il avait exposées pour la réalisation de ces investissements le soient en pure perte ; qu'il ne saurait en outre, soutenir utilement que la province Sud, en raison de ses compétences en matière d'urbanisme, a eu connaissance de la réalisation de ces investissements ; que dès lors, le préjudice invoqué par l'intéressé, à supposer établi son caractère certain, résultant de la survenance d'une situation à laquelle il s'est sciemment exposé n'est pas de nature à lui ouvrir droit à réparation ; que les conclusions indemnitaires de M.X doivent donc être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions susvisées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la province Sud, qui n'est pas la partie perdante dans le cadre de la présente instance, soit condamnée sur leur fondement à verser la somme de 250 000 francs CFP à M.X au titre des frais qu'il a exposés et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

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