

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1800450

SARL SUNSET PROMOTION

M. Briquet
Rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 17 janvier 2019
Lecture du 31 janvier 2019

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 27 juillet 2017 sous le n° 1700263, la SARL Sunset Promotion, représentée par la SELARL JTBB avocats, a demandé au Tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet, née du silence gardé pendant 2 mois par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie sur la demande de concours de la force publique qu'elle avait présentée le 27 avril 2017 ;

2°) d'enjoindre à l'Etat, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement et sous une astreinte de 1 000 000 F CFP par jour de retard, de prêter le concours de la force publique afin d'assurer l'exécution de l'arrêt de la cour d'appel de Nouméa du 7 avril 2011 ordonnant l'expulsion de M. X., de Mme X., de M. Y. et de Mme Y., du terrain qu'elle possède sur le territoire de la commune du Mont-Dore ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 000 F CFP, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutenait qu'en l'absence en l'espèce de risque d'atteinte à l'ordre public, l'Etat avait méconnu l'article L. 153-1 du code des procédures civiles d'exécution en refusant de prêter son concours à l'exécution de l'arrêt du 7 avril 2011, devenu définitif à la suite du rejet le 5 juin 2013 du pourvoi en cassation introduit à son encontre, par lequel la cour d'appel de Nouméa a ordonné l'expulsion de M. X., de Mme X., de M. Y. et de Mme Y. du terrain qu'elle possède sur le territoire de la commune du Mont-Dore.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 octobre 2017, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie concluait au rejet de la requête.

Il soutenait que :

- la demande de la SARL Sunset Promotion était irrecevable tant en ce qu'elle portait sur l'expulsion de M. et Mme X., qui ont quitté d'eux-mêmes le terrain appartenant à la société requérante, qu'en ce qu'elle concernait l'expulsion de M. et Mme Y., la SARL Sunset Promotion ne démontrant pas que l'arrêt de la cour d'appel de Nouméa du 7 avril 2011 leur avait bien été signifié ;

- en tout état de cause, l'exécution de l'arrêt rendu en faveur de la société requérante par la cour d'appel de Nouméa le 7 avril 2011 aurait risqué de créer de graves troubles à l'ordre public, eu égard à la situation du terrain dans une zone très sensible et à la forte hostilité manifestée par le grand chef du Mont-Dore, lequel revendiquait la propriété coutumière des terres en cause, vis-à-vis des projets de construction envisagés sur ces terres par la SARL Sunset Promotion.

Par un jugement du 16 novembre 2017, le tribunal administratif a rejeté au fond la requête n° 1700263 de la SARL Sunset Promotion.

Par un arrêt n° 417397 du 15 novembre 2018, le Conseil d'Etat, saisi sur pourvoi de la SARL Sunset Promotion, a annulé le jugement susmentionné en tant qu'il omet de statuer sur la légalité du refus du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie d'accomplir des diligences appropriées pour rechercher toute mesure de nature à permettre de mettre fin à l'occupation illicite du terrain appartenant à la SARL Sunset Promotion, et a renvoyé l'affaire au tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie dans la limite de la cassation ainsi prononcée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 décembre 2018, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie indique avoir accompli les diligences appropriées pour mettre fin à l'occupation illicite du terrain appartenant à la SARL Sunset Promotion.

Par un mémoire en réplique, enregistré le 10 janvier 2019, la SARL Sunset Promotion, représentée par la SCP Piwnica & Molinié, soutient que l'Etat a méconnu les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 1^{er} de son protocole additionnel n° 1 en n'accomplissant pas les diligences appropriées pour mettre fin à l'occupation illicite du terrain qui lui appartient. Elle demande en outre qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que le protocole additionnel n° 1 à cette convention ;

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

- 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 du 17 janvier 2019 :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,
- et les observations de M. Latouche, représentant le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. Par un acte notarié du 3 avril 1996, la SARL Sunset Promotion a acquis la propriété, dans la commune du Mont-Dore, d'un terrain de 29 hectares et 56 ares formé de la réunion des lots n° 216, 218, 219, 220 et 221 de la section de Boulari, sur lequel se trouvaient des bâtiments à usage avicole ou industriels désaffectés et des constructions à usage d'habitation qui, elles, étaient occupées. Souhaitant édifier sur ce terrain un grand ensemble immobilier constitué notamment de maisons d'habitation, de locaux commerciaux, d'aires de jeux, de parcs, d'une école et d'une maison de retraite, elle a saisi en 2004 le juge des référés afin d'obtenir l'expulsion de 26 occupants sans titre. Cette expulsion a été ordonnée par une décision du 28 avril 2004, confirmée en appel le 13 décembre 2004, pour tous les occupants à l'exception des époux Y. et de M. X., les premiers étant implantés sur le terrain depuis 1968 et le second depuis 1970 et n'apparaissant de ce fait dans le cadre du référé pas manifestement en situation d'occupation illicite. Délaissant la procédure de référé, la SARL Sunset Promotion a alors présenté un recours au fond le 24 novembre 2005 pour obtenir l'expulsion des époux Y. et de M. X.. Le tribunal de première instance de Nouméa lui a en grande partie donné satisfaction le 19 mars 2007, en estimant que la prescription acquisitive trentenaire ne pouvait en l'espèce jouer au profit des occupants susmentionnés, auxquels s'était ajoutée en cours d'instance Mme X., qui se trouvaient dès lors dépourvus de tout droit ou titre et en prononçant en conséquence l'expulsion, sans toutefois faire droit aux demandes de recours à la force publique et d'exécution provisoire qui étaient formulées à titre accessoire. Par un arrêt du 7 avril 2011, devenu définitif à la suite du rejet le 5 juin 2013 du pourvoi en cassation introduit à son encontre, la cour d'appel de Nouméa a confirmé à titre principal le jugement de première instance, et a cette fois fait droit à titre accessoire à la demande de recours à la force publique. Souhaitant obtenir l'exécution de l'ensemble des décisions juridictionnelles prononcées depuis 2004, la SARL Sunset Promotion a demandé à plusieurs reprises au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie entre 2004 et 2017 de prêter le concours de la force publique, demandes auxquelles il n'a jamais été répondu. Puis, par une requête enregistrée le 27 juillet 2017 au greffe du présent tribunal, elle a sollicité l'annulation du rejet implicite de la dernière demande de concours qu'elle avait formulée le 27 avril 2017. Cette requête a toutefois été rejetée par un jugement du tribunal de céans du 16 novembre 2017, au motif que le refus de concours de la force publique ici opposé apparaissait justifié, compte-tenu des risques de troubles graves à l'ordre public résultant de la proximité des terrains en litige du territoire de la tribu de Saint-Louis, tribu régulièrement à l'origine de flambées de violence pouvant durer pendant de nombreux mois et dont les conséquences sont parfois graves, et de la forte hostilité manifestée par le grand chef du Mont-Dore, lequel revendiquait alors la propriété coutumière des terres en cause. Contestant ce jugement, la SARL Sunset Promotion a formé un pourvoi en cassation, qui n'a été admis par le Conseil d'Etat dans une décision du 27 juin 2018 qu'en tant seulement que ledit jugement omet de se prononcer sur les diligences accomplies par le haut-commissaire de la République pour mettre fin à l'occupation illicite des lieux. Le Conseil d'Etat a ensuite constaté, dans le cadre de l'examen au fond de la partie du pourvoi qui avait été ainsi admise, que les décisions de justice ordonnant l'expulsion des occupants sans titre étaient

ici restées inexécutées pendant une durée excessive depuis 2004, année au cours de laquelle est intervenu le premier refus de concours de la force publique, ce qui aurait dû conduire le présent tribunal à procéder de lui-même à une requalification des conclusions à fin d'annulation présentées par la requérante, en ne s'arrêtant pas à la lettre-même de ces conclusions et en les regardant, non pas comme uniquement dirigées contre le refus de concours de la force publique, mais comme visant également à l'annulation à titre subsidiaire du refus d'accomplir des diligences appropriées pour mettre fin à l'occupation illicite des lieux. Aucune requalification n'ayant été opérée en l'espèce et le tribunal ayant ainsi méconnu son office, le Conseil d'Etat a annulé, par un arrêt n° 417397 du 15 novembre 2018, le jugement du tribunal du 16 novembre 2017 en tant qu'il omet de statuer sur la légalité du refus du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie d'accomplir des diligences appropriées pour rechercher toute mesure de nature à permettre de mettre fin à l'occupation illicite du terrain appartenant à la SARL Sunset Promotion, et a renvoyé l'affaire au tribunal de céans dans la limite de la cassation ainsi prononcée. Afin de se conformer à cet arrêt, il convient à présent d'examiner cette partie des conclusions à fin d'annulation restant en litige.

Sur les conclusions à fin d'annulation restant en litige :

2. Dans le cas où, à la suite d'un premier refus de concours de la force publique, une décision de justice demeure inexécutée pendant une durée manifestement excessive au regard des droits et intérêts en cause, il incombe au représentant de l'Etat, alors même que des considérations impérieuses justifieraient toujours un refus de concours de la force publique, de rechercher toute mesure de nature à permettre de mettre fin à l'occupation illicite des lieux. S'il est alors saisi d'une demande d'annulation pour excès de pouvoir d'un nouveau refus de concours de la force publique, il appartient au juge administratif d'analyser les conclusions dont il est saisi comme dirigées non seulement contre ce refus, mais aussi, subsidiairement, contre le refus d'accomplir des diligences appropriées pour mettre en œuvre l'obligation définie ci-dessus. Il lui appartient, par suite, de se prononcer sur la légalité du nouveau refus de concours, mais aussi, dans l'hypothèse où il juge que ce refus est légalement justifié, sur les diligences accomplies par le représentant de l'Etat. Dans cette dernière hypothèse, s'il annule la décision en tant qu'elle refuse d'accomplir des diligences appropriées, il peut, saisi de conclusions en ce sens, enjoindre au représentant de l'Etat, le cas échéant sous astreinte, d'accomplir de telles diligences, dans un délai qu'il fixe.

3. En l'espèce, la durée de treize ans qui s'est écoulée entre le premier refus de concours de la force public opposé en 2004 et la décision implicite de rejet attaquée, sans que n'aient à aucun moment été exécutées les décisions de justice ordonnant l'expulsion des occupants sans titre, apparaît manifestement excessive. Par conséquent et eu égard à l'office juridictionnel susmentionné, les conclusions à fin d'annulation présentées par la SARL Sunset Promotion doivent ici être regardées comme dirigées à titre principal contre le refus de concours de la force publique et à titre subsidiaire contre le refus d'accomplir des diligences appropriées pour mettre fin à l'occupation illicite des lieux.

4. S'agissant des conclusions formulées à titre principal, en l'absence de remise en cause par l'arrêt du Conseil d'Etat de la réponse qui avait été apportée sur ce point par le jugement du 16 novembre 2017, celle-ci sera reprise dans sa totalité et il sera simplement rappelé que le refus de concours de la force publique ici opposé était justifié compte-tenu des risques de troubles graves à l'ordre public existants à la date de la décision attaquée.

5. Quant aux conclusions présentées à titre subsidiaire, qui doivent être examinées du fait du rejet des conclusions formulées à titre principal, les pièces produites par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie à l'appui de son mémoire en défense du 10 décembre 2018 montrent que les services de l'Etat ont essayé à de multiples reprises de reloger l'ensemble des occupants sans titre concernés. De telles mesures apparaissent ici appropriées. Ainsi, ces démarches ont permis le relogement de la quasi-totalité des occupants sans titre et si elles n'ont pas été concluantes à l'égard de trois familles, ce n'est qu'en raison de leur opposition à tout départ. L'Etat doit, dans ces conditions, être regardé comme ayant satisfait à l'obligation de moyens qui pesait sur lui par application des stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 1^{er} du protocole additionnel n° 1 à cette convention. En conséquence, et en l'absence de tout moyen fondé, l'ensemble des conclusions à fin d'annulation doit être rejeté.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

6. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.* ».

7. Le rejet des conclusions à fin d'annulation précédemment prononcé n'implique aucune mesure d'exécution. Dans ces conditions, les conclusions à fin d'injonction présentées par la SARL Sunset Promotion doivent être rejetées.

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

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la société requérante demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la SARL Sunset Promotion est rejetée.