

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

**N° 1200278**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SARL SPI Développement**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Fraisse  
Président rapporteur

---

M. Arruebo-Mannier  
Rapporteur public

---

Le Tribunal administratif  
de Nouvelle-Calédonie,

Audience du 22 novembre 2012  
Lecture du 6 décembre 2012

---

Vu la requête, enregistrée le 14 septembre 2012, présentée pour la SARL SPI Développement, dont le siège est (...), par Me Elmosnino ; la SARL SPI Développement demande au tribunal :

- de condamner la commune de Nouméa à lui verser la somme de 130 690 000 francs CFP, augmentée des intérêts à taux légal à compter du 30 mai 2012, pour la perte de la valeur vénale de son terrain ;
- de condamner la commune de Nouméa à lui verser la somme de 144 958 800 francs CFP, augmentée des intérêts à taux légal à compter du 30 mai 2012, pour les travaux de confortement ;
- de condamner la commune de Nouméa à lui verser la somme de 400 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La SARL SPI Développement fait valoir que :

- le principe de non-indemnisation des servitudes administratives est inconstitutionnel dès lors qu'il a comme seule limite la modification antérieure des lieux ;
- il est inconstitutionnel car contraire à l'article 1er du protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- en l'espèce, la servitude de non-constructibilité lui crée un préjudice anormal et spécial, voire spécial et exorbitant ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 18 octobre 2012, présenté par la commune de Nouméa tendant au rejet de la requête ; la commune fait valoir que :

- ni l'inconstitutionnalité ni l'inconventionnalité de l'article 12 de la délibération n° 74 du 11 mars 1959 n'est établie ;
- les préjudices allégués ne présentent pas un caractère spécial et anormal ;

Vu la lettre en date du 8 novembre 2012, par laquelle le président du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie informe les parties de ce que le tribunal est susceptible de soulever un moyen d'office ;

Vu les observations, enregistrées le 14 novembre 2012, produites pour la SARL SPI Développement sur le moyen susceptible d'être soulevé d'office et faisant valoir que l'ordonnance du 28 juin 1945 a été abrogée de façon explicite ou implicite ;

Vu les observations, enregistrées le 15 novembre 2012, produites pour la commune de Nouméa sur le moyen susceptible d'être soulevé d'office ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 18 novembre 2012, produit pour la SARL SPI Développement maintenant ses prétentions ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu les articles 73 et 74 de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

Vu la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu l'ordonnance n° 45-1423 du 28 juin 1945 relative à l'urbanisme aux colonies ;

Vu le décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 portant institution d'un conseil du gouvernement et extension des attributions de l'assemblée territoriale en Nouvelle-Calédonie ;

Vu la délibération n° 74 du 11 mars 1959 modifiée relative aux plans d'urbanisme en province Sud ;

Vu la loi n° 71-581 du 16 juillet 1971 portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'action foncière ;

Vu la délibération n° 19 du 8 juin 1973 relative au permis de construire dans la province Sud

Vu la délibération n° 22-2003/APS du 18 juillet 2003 portant mise en révision du plan d'urbanisme directeur de la ville de Nouméa ;

Vu la délibération de l'assemblée de la province Sud n° 51-2008/APS du 20 août 2008 approuvant la modification du plan d'urbanisme directeur de la ville de Nouméa ;

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 22 novembre 2012 :

- le rapport de M. Fraisse, président rapporteur ;

- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;
- et les observations de Me Elmosnino pour SPI Developpement et de Mme Rodriguez pour la commune de Nouméa ;

Sur l'exception d'inconstitutionnalité :

1. Considérant que la société requérante invoque l'inconstitutionnalité de l'article 10 de la délibération du 11 mars 1959 aux termes duquel : « Les servitudes établies en application du projet d'aménagement ou d'urbanisme ne donnent droit à aucune indemnité. Toutefois, une indemnité peut être accordée s'il résulte de ces servitudes une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain » ;
2. Mais considérant qu'à l'exception des mots : « de l'urbanisme » qui ne sont pas, en tout état de cause, applicables au litige dès lors que la servitude invoquée résulte d'un document réglementaire de planification urbaine, ces dispositions se bornent à reproduire celles de l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 1945 aux termes desquelles : « Les servitudes établies en application du projet d'aménagement ne donnent droit à aucune indemnité. – Toutefois, une indemnité peut être accordée s'il résulte de ces servitudes une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain » ; que ces dispositions relèvent de la garantie des libertés publiques et, par suite, de la compétence de l'État ;
3. Considérant que la société requérante soutient que ces dispositions ont été abrogées de façon explicite ou implicite ;
4. Considérant, d'une part, que, si l'article 21 de la loi du 16 juillet 1971 susvisée a abrogé l'ordonnance du 28 juin 1945, cette abrogation n'a eu d'effet que pour les anciennes colonies devenues départements d'outre-mer en vertu de l'article 73 de la Constitution de 1946, lesdits départements relevant du régime de l'identité législative ; qu'elle n'a pas été étendue par une disposition expresse aux autres colonies devenues des territoires d'outre-mer en vertu de l'article 74 de la Constitution de 1946, telle que la Nouvelle-Calédonie, lesdits territoires étant soumis au principe de spécialité législative ;
5. Considérant, d'autre part, que, s'il revient au juge administratif de constater l'abrogation, fût-elle implicite, de dispositions législatives qui découle de ce que leur contenu est inconciliable avec un texte qui leur est postérieur, que celui-ci ait valeur législative ou constitutionnelle, les conclusions de la société requérante, qui ne sont pas assorties d'une question prioritaire de constitutionnalité présentée par mémoire distinct, tendent, en réalité, à demander au tribunal administratif d'opérer un contrôle de constitutionnalité de l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 1945 au regard des articles 2, 13 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;
6. Considérant qu'il s'ensuit que la société requérante ne peut utilement soutenir que les dispositions de l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 1945 ont été abrogées de façon explicite ou implicite ; que ces dispositions ont donc conservé leur force législative ; que, dans ces conditions, il n'appartient pas au juge administratif d'en contrôler la conformité à la Constitution ;

Sur l'exception d'inconventionnalité :

7. Considérant que la société requérante invoque également l'inconventionnalité des mêmes dispositions au motif qu'elles seraient incompatibles avec l'article 1er du Protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui stipule : « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. - Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général... » ;

8. Considérant que, si les stipulations ci-dessus reproduites ont pour objet d'assurer un juste équilibre entre l'intérêt général et les impératifs de sauvegarde du droit de propriété, elles laissent au législateur une marge d'appréciation étendue, en particulier pour mener une politique d'urbanisme, tant pour choisir les modalités de mise en œuvre d'une telle politique que pour juger si leurs conséquences se trouvent légitimées, dans l'intérêt général, par le souci d'atteindre les objectifs poursuivis par la loi ;

9. Considérant que l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 1945, reproduit à l'article 10 de la délibération du 11 mars 1959, subordonne le principe qu'il édicte de non-indemnisation des servitudes établies en application du projet d'aménagement à la condition que celles-ci aient été instituées légalement, aux fins de mener une politique d'urbanisme conforme à l'intérêt général et dans le respect des règles de compétence, de procédure et de forme applicables ; que, d'autre part, cet article ne pose pas un principe général et absolu, mais l'assortit expressément d'une exception relative à la modification de l'état antérieur des lieux ; qu'il ne peut être interprété comme autorisant une atteinte aux droits qui auraient été acquis par le propriétaire du terrain à la suite d'une décision individuelle devenue définitive ; qu'enfin, il ne fait pas obstacle à ce que le propriétaire dont le bien est frappé d'une servitude prétende à une indemnisation dans le cas exceptionnel où il résulte de l'ensemble des conditions et circonstances dans lesquelles la servitude a été instituée et mise en œuvre, ainsi que de son contenu, que ce propriétaire supporte une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi ; que, dans ces conditions, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 1945, reproduit à l'article 10 de la délibération du 11 mars 1959, serait incompatible avec les stipulations de l'article 1er du protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Sur la demande d'indemnisation :

10. Considérant que la société requérante ne justifie d'aucune décision administrative susceptible d'avoir créé à son profit des droits acquis auxquels aurait porté atteinte le classement en zone ND, par la délibération du 20 août 2008 susvisée, du lot 13-2 lui appartenant et située près de la baie de l'Orphelinat ; qu'en particulier, le certificat d'urbanisme qui lui a été délivré le 27 janvier 2004 par le maire de Nouméa ne lui conférait aucun droit au maintien de la réglementation d'urbanisme ; qu'il est constant, en outre, que le classement en zone ND du lot 13-2 n'a pas modifié l'état antérieur des lieux ; que, par ailleurs, eu égard notamment au prix d'achat de ce terrain, de sept millions de francs CFP en 2004, à sa forte déclivité, aux risques d'effondrement qu'il présente et qui sont attestés à la fois par l'acte d'achat du 9 avril 2004 et par l'ordonnance du juge des référés du 6 juillet 2011, à sa situation proche du littoral et sous ligne de crête, il ne résulte pas de l'instruction que ce classement, par son contenu ou par les conditions dans lesquelles il a été prononcé, ferait peser sur l'intéressée une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec les justifications d'intérêt général sur lesquelles repose le plan d'urbanisme directeur de la commune de Nouméa ; qu'il s'ensuit, et en tout état de cause, que la requérante

n'est pas fondée à rechercher la responsabilité de la commune de Nouméa pour la perte de la valeur vénale de son terrain ou pour les travaux de confortement qu'elle a dû réaliser par suite d'une décision judiciaire ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la requête de la SARL SPI Développement ne peut être que rejetée, y compris dans ses conclusions fondées sur l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

### D É C I D E :

Article 1er : La requête de la SARL SPI Développement est rejetée.