

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1900522

COMMUNE DE LA FOA

M. Pilven
Juge des référés

Ordonnance du 27 décembre 2019

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête en référé, enregistrée le 13 décembre 2018 sous le n° 1900522, la commune de La Foa, représentée par Me Charlier, avocat, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative l'expulsion de Mme X. et de M. Y. ainsi que de tous les occupants de la portion de la route municipale (RM) 18 située au droit de la parcelle n° 39, comprenant la dépose de tout ouvrage faisant obstacle à la circulation sur cette voie dans un délai de quinze jours à compter de la notification de l'ordonnance à venir sous astreinte de 50 000 francs CFP par jour de retard, avec au besoin le concours de la force publique ;

2°) de mettre à la charge de Mme X. et de M. Y. les frais d'huissier et de dépose de la barrière ;

3°) de mettre la somme de 250 000 F CFP à la charge de Mme X. et de M. Y. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de La Foa fait valoir que :

- la route municipale 18 constitue le seul moyen d'accès entre la sortie sud de la commune de La Foa et la route territoriale n° 1 ; M. Y., à l'occasion de négociations avec la commune sur le rachat d'une partie de son terrain, a décidé de bloquer le RM18 en y implantant des fers et un grillage de clôture ;

- à la suite d'une expertise prescrite par le juge des référés du tribunal administratif, l'expert a conclu que la route se trouvait sur son emprise foncière ;

- la demande de référé satisfait à la condition d'urgence dès lors que le domaine public est illégalement occupé et que les obstacles placés sur la RM18 empêchent la circulation des usagers ;

- la dépose de la barrière implantée sur la RM18 et l'expulsion de Mme X. et de M. Y. de cette dépendance du domaine public constituent la seule alternative pour permettre la circulation des usagers ;

- aucune contestation sérieuse n'existe pour s'opposer à cette mesure d'expulsion dès lors que la dernière expertise conclut que l'emplacement de la route municipale se trouve sur son emprise foncière ; par ailleurs, la route constitue un ouvrage public et il importe peu que cet ouvrage soit implanté sur un terrain privé ou sur le domaine public dès lors que l'utilité de l'ouvrage public est en cause.

Un mémoire présenté pour M. Y. et Mme X., par Me Pieux et Me Fantozzi, avocats, a été enregistré le 23 décembre 2019 et conclut au rejet de la demande ; ils demandent à titre subsidiaire que le juge des référés ordonne la réalisation d'une nouvelle expertise ; ils demandent aussi qu'une somme de 150 000 francs CFP soit mise à la charge de la commune de La Foa en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. Y. et Mme X. soutiennent que :

- le tribunal administratif n'est pas compétent pour trancher le litige existant entre la commune et eux dès lors que ce litige ressortit à la compétence du juge judiciaire en application de l'ordonnance n° 58-1351 du 27 décembre 1959 rendue applicable en Nouvelle-Calédonie par la loi n° 73-447 du 25 avril 1973, la portion de la route en litige appartenant, selon la commune, au domaine public routier ;

- la condition d'urgence n'est pas remplie dès lors que le blocage de la route municipale n° 18 n'est pas avéré ;

- par ailleurs, la mesure est inutile en l'absence de blocage ;

- enfin, il existe une contestation sérieuse sur la nature du terrain sur lequel passe la route municipale n° 18 ; un premier rapport d'expertise du 29 octobre 2017 conclut à un empiètement de la route municipale sur leur propriété ; le rapport d'un géomètre, M. Ane ainsi que les précédents rapports ne permettaient pas de délimiter la route municipale ; le dernier expert désigné par le tribunal administratif conclut que la route municipale se trouve sur son emprise foncière ; il existe ainsi une contestation sérieuse sur la nature privée ou publique de terrain en litige ;

- il serait donc nécessaire d'organiser une nouvelle expertise pour trancher la question de la nature privée ou publique du terrain d'assise de la route municipale.

Un mémoire, présenté pour la commune de La Foa, par Me Charlier, avocat, a été enregistré le 25 décembre 2019. La commune conclut aux mêmes fins que précédemment.

Elle soutient que :

- le juge administratif est compétent pour assurer la protection du domaine public et le bon fonctionnement du service public ; or l'atteinte au domaine routier est établie ; certes, l'identification du propriétaire ressortit à la compétence judiciaire mais il ressort du dernier rapport d'expertise que la route municipale 18 se trouve sur son emprise foncière ; par ailleurs, cette route est affectée à un usage public et aménagée pour l'exécution d'une mission de service public ; enfin, l'occupation illicite d'une partie de cette route porte atteinte au bon fonctionnement du service public routier en empêchant les usagers de l'emprunter et à la commune de mener à bien des travaux de recouvrement de la portion de voie en litige ; le présent litige ne porte pas sur la répression d'une atteinte à la voirie routière mais sur une demande d'expulsion d'occupants sans titre du domaine public ; le juge administratif est ainsi compétent ;

- l'urgence d'une mesure d'expulsion est avérée dès lors qu'il ressort des pièces produites que la route est bloquée, comme cela est attesté par le rapport d'expertise du 31 octobre 2019, par un constat effectué par les gendarmes le 2 décembre 2019 ou par des constatations effectuées par les pompiers ;

- la contestation relative à la propriété du terrain d'assise de la route ne peut être retenue pour établir qu'il existe une contestation sérieuse dès lors qu'il n'est pas contesté qu'il s'agit d'un ouvrage public et que la dernière expertise a conclu à l'appartenance de la route au domaine public.

Un mémoire en production de pièces a été présenté pour la commune de La Foa, par Me Charlier, avocat, et enregistré le 26 décembre 2019.

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 ;
- le code de la route de la Nouvelle-Calédonie ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.

Vu la décision du président du tribunal en date du 1^{er} septembre 2019 désignant M. Pilven pour statuer sur les demandes de référé.

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

L'audience publique du 26 décembre 2019 a été ouverte à 14h00.

Ont été entendus à l'audience :

- le rapport de M. Pilven ;
- les observations de Me Charlier, représentant la commune de La Foa qui conclut aux mêmes fins que dans ses écritures et qui soutient qu'il existe un contentieux entre la commune et M. Y. et Mme X. depuis 2016, que deux expertises ont conclu en sens contraire, la dernière expertise concluant que la route municipale 18 est implantée sur le domaine public ; en raison du blocage mis en place sur cette route, les véhicules peuvent passer difficilement, les pompiers ne peuvent pas circuler ni aucun véhicule de secours depuis avril 2019 ; la commune demande donc l'enlèvement de la barrière de manière à rétablir la circulation et à permettre l'entretien de la route et aussi à environ 80 personnes résidant aux alentours d'utiliser cette voie publique dans des conditions de sécurité normale ;
- et les observations de Me Pieux, représentant M. Y. et Mme X., qui conclut aux mêmes fins que précédemment et qui soutient que si la commune se fonde sur une occupation illégale du domaine public routier, ce contentieux est de la compétence de la juridiction judiciaire ; ce blocage n'est que partiel et l'urgence n'est pas justifiée ; il existe une contestation sérieuse dès lors que les expertises donnent des appréciations totalement opposées en 2017 et en 2019 sur la nature de la propriété des terrains d'assise de la route municipale.

La clôture d'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience à 14h30.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :

1. La commune de La Foa a entendu réaliser en 2016 des travaux de revêtement bitumineux sur une portion de la route municipale 18. M. Y. et Mme X. ont toutefois estimé que cette route empiétait pour partie sur leur propriété et ont, selon la commune, bloqué cette route en y plaçant des fers et un grillage de clôture. La commune demande au juge des référés d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, l'expulsion de M. Y. et de Mme X. ou de tout occupant de la portion de la route municipale n° 18 située au droit de leur parcelle, ainsi que la dépose de tout ouvrage faisant obstacle à la circulation sur cette voie, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 50 000 francs CFP par jour de retard.

En ce qui concerne la compétence du juge des référés :

2. M. Y. et Mme X. font valoir que la demande de la commune de La Foa porte sur une demande d'expulsion d'occupants sans titre de dépendances du domaine public routier qui ressortit à la compétence de la juridiction judiciaire. Toutefois, il apparaît dans ce litige que M. Y. et Mme X. contestent fortement que la route municipale soit implantée sur le domaine public. Par ailleurs une première expertise, réalisée à la demande du tribunal de première instance de Nouméa, a conclu à un empiètement de cette route sur la propriété de M. Y. et de Mme X. alors qu'une deuxième expertise, réalisée à la demande du juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, a conclu que la route municipale se trouvait sur son emprise foncière. Ainsi il n'est pas établi de manière certaine que ce litige porterait sur une occupation illégale du domaine public routier, ayant pour effet la compétence de la juridiction judiciaire.

En ce qui concerne la demande d'expulsion :

3. Aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.* ». Aux termes de l'article L. 522-3 du même code : « *Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'appliquer les deux premiers alinéas de l'article L.522-1* ». Saisi sur le fondement de ces dispositions d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, notamment sous forme d'injonctions adressées à l'administration, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse. En raison du caractère subsidiaire du référé régi par l'article L. 521-3, le juge saisi sur ce fondement ne peut prescrire les mesures qui lui sont demandées lorsque leurs effets pourraient être obtenus par les procédures de référé régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2. Enfin, il ne saurait faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative, même celle refusant la mesure demandée, à moins qu'il ne s'agisse de prévenir un péril grave.

4. Comme cela a été mentionné au point 2, il n'est pas établi de manière certaine, les rapports d'expertise judiciaire rendus le 14 décembre 2017 et le 31 octobre 2019 ayant des conclusions contraires, que la route municipale 18 fasse partie du domaine public, sur la portion contestée par M. Y. et Mme X.. La seule circonstance que la libre circulation sur cette route municipale réponde à une nécessité publique n'est pas de nature à justifier la mesure demandée par la commune alors qu'il n'est pas établi de manière certaine que l'expulsion de M. Y. et de

Mme X. n'aurait pas pour conséquence une expulsion de leur propre propriété privée, et alors qu'il ressort des observations apportées à l'audience que les intéressés contestent sérieusement que la route municipale soit implantée sur le domaine public.

5. Par ailleurs, il n'est pas contesté que le litige sur la nature publique ou privée du terrain d'assise de la route municipale passant au droit de la propriété de M. Y. et de Mme X. oppose ces derniers à la commune de La Foa depuis 2016 et que des constats de blocage de la route ont été relevés à plusieurs reprises depuis avril 2019. Ainsi un premier constat de barrage de la route a été établi par un huissier en date du 2 avril 2019. L'expert judiciaire a relevé dans son rapport du 31 octobre 2019 que des fers et un grillage empêchaient la circulation sur cette route, un procès-verbal de gendarmerie du 2 décembre 2019 atteste que la clôture de M. Y. empiète sur la totalité de la chaussée sur une distance de 100 mètres et un constat d'huissier du 26 décembre 2019 relève qu'une barrière est toujours existante sur la route, créant une déviation et un rétrécissement pour les usagers ne permettant que le passage de voitures de petite capacité et sur une seule voie. Il ne ressort ainsi pas des pièces du dossier que ce blocage soit continu ou complet. Cette situation n'a d'ailleurs fait l'objet d'aucune réclamation écrite des personnes résidant dans le voisinage pour protester contre une impossibilité ou une difficulté d'accès à leur propriété. Si la commune justifie à l'audience l'absence de demande d'expulsion depuis le début des opérations de blocage par sa volonté d'arriver à une solution apaisée avec M. Y. et Mme X., il apparaît que cette attitude de la commune peut aussi révéler l'absence d'urgence à demander une mesure d'expulsion dès lors que la situation dure depuis presque neuf mois à la date de l'audience.

6. Il ressort ainsi de ce qui précède que l'urgence, à la date de la décision attaquée, n'est pas établie de manière certaine et qu'il existe une contestation sérieuse sur la nature publique ou privée de la portion de terrain servant d'assise à la route nationale 18 passant au droit de la propriété de M. Y. et de Mme X.. Il apparaît par ailleurs, aux vu des observations échangées à l'audience, que le présent litige porte non pas sur une demande d'expulsion d'occupants sans titre de la voirie routière, M. Y. et Mme X. n'occupant pas physiquement ou matériellement la partie de la route municipale concernée, mais sur une demande de rétablissement complet de la circulation sur une voie publique, dans des conditions normales de sécurité. La commune de La Foa demande ainsi le rétablissement de l'ordre public sur une voie publique dont l'accès est perturbé par des particuliers, en litige avec la commune, qui empêchent les usagers d'utiliser cette route municipale. Il est alors loisible à la commune de La Foa, si elle s'y croit fondée et sans que ces actions nécessitent d'avoir à trancher préalablement la question de la propriété publique ou privée des terrains en litige, d'engager aux fins de rétablissement de la circulation routière sur la route municipale 18, une action sur le fondement de l'article 6 du code de la route de la Nouvelle-Calédonie ou de demander au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, ou à son délégué local, de rétablir l'ordre public sur la voie publique sur le fondement de son pouvoir de police générale. Par suite, la demande de la commune de La Foa, tendant à l'expulsion de M. Y. ou de Mme X. d'une portion de la route municipale 18 et à la dépose de tout ouvrage faisant obstacle à la circulation sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, doit être rejetée, ainsi que sa demande tendant à mettre à la charge de Mme X. et de M. Y. les frais d'huissier.

Sur les conclusions de M. Y. et de Mme X. tendant à la désignation d'un expert :

7. Il n'appartient pas au juge des référés statuant en urgence sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 521-3 du code de justice administrative d'ordonner une expertise. Ces conclusions ne peuvent donc qu'être rejetées.

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

8. 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* ».

9. Ces dispositions font obstacle aux conclusions de la commune de La Foa dirigées à l'encontre de M. Y. et de Mme X. qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit à la demande de M. Y. et de Mme X., en application des mêmes dispositions.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête en référé de la commune de La Foa est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de M. Y. et de Mme X. tendant à ce qu'un expert soit désigné et à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.