

Décision du Tribunal administratif n° 2000048 du 23 novembre 2021

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 10 février 2020, et des mémoires enregistrés le 19 août 2020, le 15 septembre 2020 et le 24 août 2021, la commune d'Uturoa, représentée par Me Mikou, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) à titre principal, de condamner la Polynésie française à lui verser la somme de 767 473 093 F CFP en réparation de son entier préjudice ;

2°) à titre subsidiaire, d'ordonner l'expulsion de la Polynésie française des constructions édifiées sur son domaine public, sous astreinte de 10 000 000 F CFP par mois de retard, passé le délai de 30 jours, suivant la notification du jugement à intervenir.

3°) d'ordonner à la Polynésie française de s'assurer du déguerpissement de toute personne qu'elle a autorisé à s'installer, à commencer par le Port Autonome de Papeete, et ce sous astreinte de 10 000 000 F CFP par mois de retard, passé un délai de 30 jours, suivant la notification du jugement à intervenir.

4°) de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 1 000 000 F au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune d'Uturoa soutient que : la résiliation unilatérale du bail à construction conclu le 17 octobre 1997 n'invoque aucun motif d'intérêt général et ne prévoit aucune clause permettant ladite résiliation ; le Pays n'a jamais demandé à la commune le transfert des terrains d'assiette foncière de la gare maritime ; elle demande 39 718 790 F CFP au titre des loyers impayés du 1er janvier 2017 au 31 mars 2020, et à titre subsidiaire la somme de 38 874 793 F CFP ; elle sollicite la somme de 329 473 093 F CFP au titre du manque à gagner sur les loyers ; elle demande le versement de la somme de 100 000 000 F CFP au titre de l'inexécution de l'obligation de réaliser les voiries et les réseaux divers ; elle sollicite la somme de 80 000 000 F CFP au titre de l'inexécution de l'obligation de réaliser le marché municipal ; elle sollicite la somme de 50 000 000 F CFP au titre de l'inexécution de l'engagement d'entretenir le jardin jusqu'en 2047 ; elle sollicite la somme de 130 000 000 F CFP au titre de l'inexécution de l'engagement de réaliser un centre commercial ; elle sollicite la somme de 20 000 000 F CFP au titre de l'inexécution de la promesse d'échange de deux parcelles ; elle sollicite la somme de 8 000 000 F CFP au titre de l'inexécution de l'obligation de construire une caserne de pompier ; elle sollicite la somme de 50 000 000 F CFP au titre du préjudice moral ; le transfert de propriété des terrains d'assiette de la gare maritime ne pourra être opéré ; les biens objet du bail relèvent du domaine privé de la commune, les parcelles n'ayant jamais été classées dans le domaine public de la commune ; à la signature du bail, les parcelles n'étaient nullement affectées à une opération d'intérêt général, ni spécialement aménagées pour l'usage du public ; le bail conclu est conforme à l'affectation à une utilité publique ; l'annulation du bail du 17 octobre 1997, 24 années après sa signature, est de nature à mettre gravement en cause le principe de sécurité juridique que le conseil d'Etat a notamment consacré aux illégalités soulevées par voie d'exception ; à titre subsidiaire elle sollicite l'expulsion de la Polynésie française et de tous ses occupants de l'ensemble des constructions édifiées par la Polynésie française sur les emprises foncières

lui appartenant.

Par des mémoires en défense enregistrés les 26 juin 2020 et 31 août 2020, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que le requête est irrecevable dès lors que le maire ne justifie de son habilitation à ester en justice et n'est pas fondée.

Par une ordonnance du 22 juin 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 2 septembre 2021.

Par lettre du 12 avril 2021, le tribunal a informé les parties, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, qu'il est susceptible de soulever d'office un moyen d'ordre public tiré de la nullité du bail du 17 octobre 1997 s'appliquant au domaine privé communal entre la ville d'Uturoa et la Polynésie française. La commune ne tire d'aucun texte le droit de passer un tel bail constitutif de droits réels sur des biens immobiliers lui appartenant et qui, dès lors qu'il a pour objet la réalisation d'une opération d'intérêt général, doit être regardé comme portant sur son domaine public (cf. CE 6 juin 1985 « Association Eurolat crédit foncier de France » n° 41589).

Par lettre du 11 octobre 2021, le tribunal a informé les parties qu'il est susceptible de soulever d'office, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, le moyen d'ordre public tiré de ce que les conclusions tendant à ce que le tribunal ordonne à la Polynésie française de s'assurer du déguerpissement de toute personne qu'elle a autorisée à s'installer, sous astreinte de 10 000 000 F CFP par mois de retard passé un délai de 30 jours suivant la notification du jugement à intervenir, constituent des conclusions nouvelles dès lors qu'elles présentent à juger un litige distinct des conclusions principales indemnitaires et n'ont pas été présentées dans le délai de recours contentieux.

Par lettre du 18 octobre 2021, le tribunal a informé les parties qu'il est susceptible de soulever d'office, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, le moyen d'ordre public tiré de ce que les conclusions tendant à ce que le tribunal ordonne l'expulsion de la Polynésie française des constructions édifiées sur le domaine public de la commune de Uturoa, sous astreinte de 10 000 000 F CFP par mois de retard passé un délai de 30 jours suivant la notification du jugement à intervenir, constituent des conclusions nouvelles dès lors qu'elles présentent à juger un litige distinct des conclusions initiales indemnitaires et n'ont pas été présentées dans le délai de recours contentieux.

Vu les pièces du dossier.

Vu : - la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ; - le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique : - le rapport de M. Retterer, - les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique, - les observations de Me Allegret, représentant la commune d'Uturoa, et celles de Mme Ahutoru, représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. La commune d'Uturoa et la Polynésie française ont signé un bail devant notaire le 17 octobre 1997 « s'appliquant au domaine privé communal », d'une durée de cinquante ans. La commune a mis à disposition de la Polynésie huit parcelles de terrains, moyennant le paiement d'une redevance annuelle de 10 000 000 F CFP, indexée. L'objet du bail était de permettre à la Polynésie française d'édifier une

gare maritime, un hangar de fret, une capitainerie, des voiries et réseaux de la zone portuaire, un jardin public, un marché public, un centre commercial avec parking. Le bail prévoyait qu'après la réalisation des constructions, l'ensemble serait incorporé au domaine public maritime de la Polynésie française. Dès 2013, les parties ont eu un désaccord notamment sur la rétrocession d'une parcelle (AD 21) pour la réalisation de la nouvelle brigade de police municipale. Puis à partir de la fin de l'année 2017, les parties ont cherché à conclure une convention transactionnelle relative à la résiliation du bail. En l'absence d'accord, le ministre de l'économie verte et du domaine a notifié le 12 septembre 2019 au maire de la commune d'Uturoa l'arrêté n°1855 CM du 29 août 2019 du conseil des ministres autorisant le ministre compétent à résilier le bail conclu le 17 octobre 1997. Le 5 novembre 2019, le maire a introduit un recours administratif contre cette décision. Le 19 décembre 2019, le ministre de l'économie verte et du domaine a rejeté ce recours, puis il a résilié le bail à compter du 31 mars 2020. La commune sollicite la condamnation de la Polynésie française à lui payer une indemnité de 767 473 093 F CFP en conséquence de la résiliation unilatérale du bail.

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense 2. Quand une personne publique a pris la décision d'affecter un bien qui lui appartient à un service public et que l'aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public peut être regardé comme entrepris de façon certaine, eu égard à l'ensemble des circonstances de droit et de fait, telles que, notamment, les actes administratifs intervenus, les contrats conclus, les travaux engagés, ce bien doit être regardé comme une dépendance du domaine public.

3. Il résulte de l'instruction que le bail litigieux du 17 octobre 1997 a été conclu par les deux personnes publiques dans le but de développer la zone portuaire de la commune d'Uturoa, ainsi que certains de ses services communaux. Ce bail avait ainsi pour objet la réalisation d'une opération d'intérêt général. La Polynésie française se voyait ainsi conférer des droits réels sur des terrains appartenant à la commune d'Uturoa, affectés à un service public, et destinés par les parties à être aménagés à cet effet. Les constructions et aménagements nécessaires à l'activité portuaire devaient, au final, selon ses stipulations, être incorporés dans le domaine public de la Polynésie française. Toutefois, dans ces circonstances, les parcelles de la commune d'Uturoa, affectées de façon certaine au fonctionnement de services publics et spécialement aménagées en vue du service public auquel elles étaient destinées, appartenaient ainsi à son domaine public.

4. Or, aucun texte applicable en Polynésie française n'autorisait la commune d'Uturoa à passer un tel bail emphytéotique, constitutif de droits réels, dont les clauses sont incompatibles avec les principes de la domanialité publique. Ces clauses, qui ont eu un caractère déterminant dans la conclusion dudit bail et sont indivisibles de ses autres stipulations, ont donc pour effet d'entacher de nullité l'ensemble du bail du 17 octobre 1997.

5. Dans ces conditions, la commune d'Uturoa ne peut se fonder sur les stipulations du bail du 17 octobre 1997 pour solliciter la réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi. Par suite, ses conclusions indemnitaires ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'expulsion :

6. Dans son mémoire enregistré le 24 août 2021, après l'expiration du délai de recours contentieux, la commune d'Uturoa demande au tribunal, à titre subsidiaire, d'ordonner l'expulsion de la Polynésie française des constructions édifiées sur son domaine public, sous astreinte, et d'ordonner à la Polynésie française de s'assurer du déguerpissement de toute personne qu'elle a autorisée à s'installer, à commencer par le Port Autonome de Papeete, et ce sous astreinte. Ces conclusions nouvelles présentent toutefois à juger un litige distinct des conclusions principales indemnitaires. Elles n'ont pas été présentées dans le délai de recours contentieux et sont par suite irrecevables. 7. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions de la commune d'Uturoa présentées à fin de condamnation de la Polynésie française à réparer les préjudices qu'elle estime avoir subi doivent être rejetées. Par voie de conséquence, les conclusions accessoires, ainsi que celles présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, doivent également être rejetées.

DECIDE :

Article 1er : La requête de la commune d'Uturoa est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la commune d'Uturoa et à la Polynésie française.

Copie en sera délivrée au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 9 novembre 2021, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président, M. Retterer, premier conseiller, M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 novembre 2021.

La greffière,

D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition, Un greffier,