

Décision du Tribunal administratif n° 2100094 du 25 janvier 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 19 mars 2021, et un mémoire enregistré le 16 juillet 2021, M. et Mme X., représentés par Me Eftimie-Spitz, demandent au tribunal :

- 1°) de constater que la Polynésie française empiète sur leur propriété sur une superficie de 319,25 m² ;
- 2°) de condamner la Polynésie française à leur verser la somme de 16 069 130 F CFP à titre d'indemnisation pour emprise irrégulière jusqu'au 31 décembre 2020, ainsi que la somme de 321 393 F CFP par an à compter du 1er janvier 2021 jusqu'à la cessation de l'emprise ;
- 3°) d'enjoindre à la Polynésie française de cesser toute emprise irrégulière ;
- 4°) de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 200 000 F CFP au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

M. et Mme X. soutiennent que : la superficie de l'emprise de la route, propriété de la Polynésie française, sur leur propriété, est de 319,25 m² ; la valeur vénale de la superficie de l'emprise est de 6 427 852 F CFP et l'indemnité de jouissance peut être évaluée à 5% de cette valeur, soit 321 393 F CFP par an depuis l'année 1971, soit sur une période de 50 ans.

Par un mémoire en défense enregistré le 31 mai 2021, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que la requête est irrecevable dès lors que les requérants n'ont pas respecté les dispositions de l'article R 421-1 et 421- 2 du code de justice administrative, ainsi que non fondée.

Par une ordonnance du 6 juillet 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 22 juillet 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la loi n°68-1250 du 31 décembre 1968 ;
- le code civil ;
- 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, rapporteur,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de M. Le Bon, représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. M. et Mme X. ont acquis le 23 juillet 1970 un terrain situé à Faa'a comprenant un chemin de servitude qui aurait fait l'objet d'une emprise irrégulière en raison des travaux d'élargissement d'une portion de la route de Saint-Hilaire. Par courrier du 16 novembre 2020, M. et Mme X. ont sollicité le versement par la Polynésie française d'une indemnité d'occupation. En l'absence de réponse de la Polynésie française, M. et Mme X. ont saisi le tribunal administratif lui demandant notamment de condamner la Polynésie

française à leur payer une somme globale de 16 069 130 F CFP au titre des préjudices causés par l'emprise irrégulière de leur terrain, ainsi que la somme de 321 393 F CFP par an correspondant au loyer annuel de leur terrain, et ce jusqu'à la cessation de l'emprise irrégulière.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense : 2. Aux termes de l'article R. 421-2 du code de justice administrative : « Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours. /La date du dépôt de la demande à l'administration, constatée par tous moyens, doit être établie à l'appui de la requête (...) ».

3. Il résulte de l'instruction que les requérants ont adressé à la Polynésie française une demande préalable indemnitaire reçue le 18 novembre 2020. En l'absence de réponse de l'administration, une décision implicite de rejet est née le 18 janvier 2020. Les requérants disposaient alors d'un délai de deux mois à compter du 19 janvier 2021 pour saisir le juge administratif. Aussi, en saisissant le tribunal administratif le 19 mars 2021, les requérants n'étaient pas hors délai. Par suite, la fin de non-recevoir ne peut être qu'écartée.

4. Par ailleurs, la présente requête constitue un recours de plein contentieux dès lors que la réclamation préalable du 16 novembre 2020, ainsi que la présente requête, tendent à ce que le tribunal condamne la Polynésie française à verser aux requérants une somme à titre d'indemnisation pour emprise irrégulière. Dans ces conditions, la Polynésie française ne peut faire valoir que la requête serait irrecevable en l'absence de conclusion en annulation. Par suite, cette fin de non-recevoir ne peut être qu'écartée.

Sur l'emprise irrégulière :

5. L'implantation d'un ouvrage public sur une parcelle appartenant à une personne privée, qui a pour effet de déposséder le propriétaire de cette parcelle d'un élément de son droit de propriété, ne peut être régulièrement mise à exécution qu'après soit l'accomplissement d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, soit l'institution de servitudes ou l'intervention d'un accord amiable conclu avec les propriétaires intéressés.

6. Il est constant que, sur le chemin de servitude de la terre Vaiteatou, appartenant à des personnes privées, l'armée a construit une route, en 1969 ou 1970, en élargissant ce chemin de trois mètres jusqu'à huit mètres, afin de permettre le croisement de véhicules pour l'accès au site de la crête du mont Marau sur lequel ont été placées notamment des antennes de télécommunications. Ces travaux ont été réalisés sur des chemins privés, sans autorisation ni indemnisation des propriétaires. Il résulte de l'instruction que la portion de route, objet du présent litige, a été réalisée sur une superficie de 315,25m², avant même l'acquisition de la propriété par les requérants le 23 juillet 1970. Toutefois, il ne résulte ni de l'acte de vente notarié, ni de tout autre document, que les requérants ont consenti au maintien de cette emprise pour l'avenir sur leur propriété, laquelle constitue une atteinte à leur droit de propriété qui, étant susceptible d'être régularisée, n'a pas entraîné l'extinction définitive de celui-ci. Par

ailleurs, cette portion de route qui a fait l'objet de travaux par la Polynésie française en 2011 et qui n'a pas été transférée à la commune de Faa'a, doit être regardée comme appartenant à la Polynésie française. Par suite, la portion de route de 315,25m² appartenant à la Polynésie française, située sur la propriété des requérants, constitue une emprise irrégulière.

Sur l'exception de de prescription acquisitive :

7. Aux termes de l'article 2258 du code civil : « La prescription acquisitive est un moyen d'acquérir un bien ou un droit par l'effet de la possession sans que celui qui l'allègue soit obligé d'en rapporter un titre ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi. ». L'article 2261 du même code dispose : « Pour pouvoir prescrire, il faut une possession continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque, et à titre de propriétaire. ». En vertu de l'article 2272 de ce code : « Le délai de prescription requis pour acquérir la propriété immobilière est de trente ans./ Toutefois, celui qui acquiert de bonne foi et par juste titre un immeuble en prescrit la propriété par dix ans ».

8. Si la Polynésie française fait valoir qu'elle a acquis par prescription la portion de route en cause, il résulte de l'instruction que Mme Bordes, propriétaire initiale de la terre Vaiteatou, a cherché dès 1983, puis en 1988, et jusqu'à son décès en 2007, à obtenir de la commune de Faa'a et des services de l'équipement la délimitation du domaine public, laquelle n'a jamais été réalisée en l'absence de gestionnaire défini de la route. En 2015, une nouvelle demande a été faite par ce sens, avant celle des époux X. en 2020. De plus, les états de transcriptions au cadastre réalisés par M. X. en 1998 et 2006 mentionnaient bien qu'ils étaient propriétaires de la portion de servitude bordant leur terrain. Ainsi, et en tout état de cause, les éléments du dossier ne sont pas suffisants pour permettre d'identifier une possession de la part de la Polynésie française de trente ans, continue et non interrompue, publique, non équivoque et à titre de propriétaire, au sens des articles 2272 et 2261 du code civil. Dans ces conditions, l'exception de prescription acquisitive trentenaire soulevée par la Polynésie française ne peut être qu'écartée.

Sur l'exception de prescription quadriennale :

9. Aux termes du premier alinéa de l'article 1er de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics : « Sont prescrites, au profit (...) des communes (...) toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis ». Selon l'article 2 de cette loi : « La prescription est interrompue par : Toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance (...) ». 10. Il résulte de l'instruction que les requérants ont saisi seulement en mars 2020 l'administration d'une demande indemnitaire qui a interrompu le cours de la prescription quadriennale. En conséquence, à la date de saisine du tribunal administratif, les créances nées antérieurement à l'année 2016 sont prescrites et ne peuvent donner lieu à indemnisation.

Sur l'évaluation du préjudice :

11. En l'absence d'extinction du droit de propriété, la réparation des conséquences dommageables

résultant de la décision d'édifier un ouvrage public sur une parcelle appartenant à une personne privée ne saurait donner lieu à une indemnité correspondant à la valeur vénale de la parcelle, mais uniquement à une indemnité moindre d'immobilisation réparant le préjudice résultant de l'occupation irrégulière de cette parcelle.

12. Il résulte de l'instruction que l'emprise irrégulière due à l'implantation de la portion de route sur la propriété des requérants porte sur une superficie de 315,25 m². Au regard notamment des ventes réalisées par les requérants d'une partie de la terre Vaiteatou en 2016, le prix au m² de 20 134 F CFP peut être retenu pour fixer l'indemnité pour un terrain constructible. Toutefois, il n'est pas contesté que les époux X. ne sont plus propriétaires que de la surface de l'emprise de la route, soit une bande de terre de 315,25m², dont rien au dossier ne permet d'établir que ce terrain serait constructible. Il sera, dans ces circonstances, fait une juste appréciation de la valeur de la terre en cause en fixant à 4 000 F CFP le prix du mètre carré, soit un total de 1 261 000 F CFP, et sa valeur locative à 3 %, soit 120 F CFP le m². Ainsi il y a lieu d'accorder aux requérants pour les créances non prescrites nées à compter du 1er janvier 2016 jusqu'au 31 décembre 2020, la somme de 189 150 F CFP. 13. En outre, les requérants ont droit, comme ils le demandent pour l'année 2021 à une somme de 37 830 F CFP par an correspondant au paiement du loyer de leur propriété grevée par l'emprise.

14. Il résulte de ce qui précède que la Polynésie française doit être condamnée à verser aux requérants la somme globale de 226 980 F CFP.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

15. Lorsque le juge administratif est saisi d'une demande d'injonction d'enlèvement d'un ouvrage public irrégulièrement implanté, il lui appartient, pour déterminer, en fonction de la situation de droit et de fait existant à la date à laquelle il statue, s'il y a lieu d'ordonner la démolition de cet ouvrage, de rechercher, d'abord, si une régularisation appropriée est possible. Dans la négative, il lui revient ensuite de prendre en considération, d'une part, les inconvénients que l'existence de l'ouvrage entraîne pour les divers intérêts publics ou privés en présence et notamment, le cas échéant, pour le propriétaire du terrain d'assiette de l'ouvrage, d'autre part, les conséquences de la démolition pour l'intérêt général, et d'apprécier, en rapprochant ces éléments, si la démolition n'entraîne pas une atteinte excessive à l'intérêt général.

16. Il résulte de l'instruction que seule la déviation de la route permettrait de faire cesser l'emprise irrégulière. Toutefois la configuration des lieux ne permet pas d'envisager une autre implantation de l'ouvrage public, qui contribue à assurer la continuité du domaine public routier. Ainsi, la démolition de l'ouvrage public porterait une atteinte excessive à l'intérêt général. Par suite, les conclusions à fin d'injonction, tendant à faire cesser l'emprise irrégulière doivent être rejetées.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

17. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la Polynésie française le versement aux requérants d'une somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : Il est constaté que la Polynésie française a commis une emprise irrégulière constituée par une portion de route lui appartenant sise sur la propriété de M. et Mme X. située à Faa'a, sur une superficie de 315,25 m².

Article 2 : La Polynésie française est condamnée à verser à M. et Mme X. une indemnité de 226 980 F CFP au titre de l'emprise irrégulière.

Article 3 : La Polynésie française versera la somme de 150 000 F CFP à M. et Mme X. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. Pierre X., à Mme Francine X. et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 11 janvier 2022, à laquelle siégeaient :

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

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 janvier 2022.

Le greffier,

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,