

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 2000456

M. C. et autres

M. Benoît Briquet
Rapporteur

Mme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publique

Audience du 15 juillet 2021
Décision du 30 juillet 2021

135-02-03-02

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 30 décembre 2020, M. C., Mme C., M. C., Mme C., Mme D., Mme E., Mme F., M. G., M. H., Mme H., M. H., Mme I., Mme J., Mme K. et M. L., représentés par la société d'avocats JurisCal, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté dit « de péril » du 30 octobre 2020 du maire de la commune de Voh prescrivant le désamiantage de la zone dite « Lotissement SLN » ainsi que la démolition des constructions édifiées sans autorisation sur ce terrain ;

2°) d'enjoindre à la commune de Voh, dans l'hypothèse où la présence d'amiante dans la zone en cause s'avérerait dangereuse pour les occupants de cette zone, de réaliser à ses frais exclusifs les travaux de désamiantage requis et de les reloger pendant le temps des travaux ou, à tout le moins, de les indemniser des frais de relogement qu'ils auront pu engager, sous astreinte de 100 000 francs CFP par jour de retard à compter de la notification du jugement ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Voh une somme de 500 000 francs CFP sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- leur requête est recevable ;
- le maire de Voh n'était pas compétent pour décider seul de la rupture des autorisations d'occupation accordées par une décision du conseil municipal, ni pour considérer que les habitations avaient été réalisées sans autorisation ;

- la mesure de police prononçant leur expulsion emporte des conséquences irréversibles et est disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi dès lors qu'elle se fonde sur des rapports d'expertise non contradictoires et que le risque pour la santé n'est pas démontré, la présence d'amiante étant seulement probable ;

- cette mesure porte atteinte au principe d'égalité dans la mesure où les habitants des lotissements jouxtant le village de la SLN n'ont pas fait l'objet d'une mesure d'expulsion alors que, selon plusieurs études réalisées entre 2009 et 2012, ils se trouvent également dans une zone de risque au regard de la présence d'amiante ;

- l'arrêté attaqué est entaché de détournement de pouvoir, dans la mesure où le maire de la commune n'a usé de ses pouvoirs de police que dans le seul but de récupérer un terrain libre de tout occupant afin de pouvoir réaliser un nouveau projet de lotissement et, sans attendre les décisions devant être rendues par le juge civil, d'éviter à la commune d'avoir à supporter, d'une part, le coût financier des travaux de désamiantage qui lui incombent en sa qualité de propriétaire, d'autre part, la charge de leur relogement ou de leur indemnisation conformément aux règles régissant les baux d'habitation ou le prêt à usage.

Une mise en demeure a été adressée le 13 avril 2021 à la commune de Voh, qui n'a pas produit de mémoire en défense.

L'instruction a été close au 12 mai 2021 par une ordonnance du 13 avril 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;
- le code des communes de la Nouvelle-Calédonie ;
- le code de la santé publique ;
- 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 du 15 juillet 2021 :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique,
- et les observations de Me Loste avocate de M. C. et autres.

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Voh est propriétaire d'une parcelle d'une superficie d'environ 23 hectares dénommée « village de la SLN ». Ce site, correspondant à l'ancien village réalisé par la SLN, exploitant minier, pour y loger ses salariés, est composé d'une plateforme obtenue par des déblais et remblais en zone piémont du massif minier à l'est de la parcelle, sur laquelle ont été réalisées une dizaine de constructions desservies par une piste centrale. Plusieurs familles, dont les sept familles requérantes, ont été autorisées au début des années 1990 par le conseil municipal de la commune de Voh, à occuper les habitations du « village de la SLN » à titre gratuit, en échange de l'entretien des habitations et des parcelles, dans l'attente de la création d'un lotissement dit « du Nickel ». En avril 2019, la commune de Voh a fait réaliser des études

sur la présence d'amiante sur le site. Dans le prolongement d'une réunion en mairie de Voh, le 28 août 2020, faisant état de la présence très probable d'amiante environnemental et de la nécessité de procéder à des travaux de grande ampleur impliquant le départ des occupants du village, le maire de Voh a d'abord notifié le 1^{er} septembre 2020 à l'un des requérants, M. C., une décision de résiliation unilatérale de l'autorisation d'occupation qui lui avait été accordée le 17 septembre 1991. Puis, par des décisions du 3 septembre 2020, il a ordonné à l'ensemble des occupants du « village de la SLN » de quitter leurs habitations. Enfin, sans attendre l'issue de la contestation, portée devant le juge judiciaire, de ces décisions par leurs destinataires, le maire de la commune de Voh a pris un arrêté dit « de péril » le 30 octobre 2020, afin de prescrire le désamiantage de la zone dite « Lotissement SLN » ainsi que la démolition des constructions édifiées sans autorisation sur ce terrain. M. C. et les autres requérants, occupants du « village de la SLN », demandent au tribunal d'annuler cet arrêté du 30 octobre 2020.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En vertu de l'article L. 131-1 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie, « *le maire est chargé (...) de la police municipale* » dont l'objet est, conformément à l'article L. 131-2 du même code, « *d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* ». Le 4^o de cet article L. 131-2 précise par ailleurs que la police municipale comprend notamment « *Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure* ». L'article L. 131-7 du même code dispose que : « *Dans le cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 4^o de l'article L. 131-2, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances. / Il informe d'urgence le haut-commissaire et lui fait connaître les mesures qu'il a prescrites* ».

3. Il ressort des pièces du dossier que les habitations du « village de la SLN » que les requérants ont été autorisés, sans convention d'occupation contenant des clauses exorbitantes du droit commun, à occuper à titre gratuit, appartiennent à la commune de Voh. En autorisant les requérants à s'installer dans ces habitations, la commune de Voh ne peut, en l'espèce, être regardée comme ayant assuré l'exécution d'une mission de service public. Dans ces conditions, ces logements ne présentent pas le caractère d'une dépendance du domaine public de la commune de Voh mais relèvent de son domaine privé. Toutefois, en prenant l'arrêté attaqué du 30 octobre 2020 au visa notamment des articles L. 131-1 et L. 131-2 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie et en se fondant sur « les risques sanitaires d'expositions amiantifères qu'encourent les habitants sis sur la zone dite « Lotissement de la Mine » commune de Voh », ainsi que sur « l'urgence sanitaire à intervenir sur la zone amiantifère et à déplacer la population intéressée », le maire de la commune de Voh a pris une mesure relevant de son pouvoir de police municipale. La juridiction administrative est, par suite, compétente pour connaître de la contestation relative à cet acte administratif détachable de la gestion du domaine privé de la collectivité.

4. Le maire d'une commune peut prendre, y compris sur le domaine privé communal, des mesures relevant de son pouvoir de police municipale, en vue notamment d'assurer la sécurité des usagers. Il peut également, sur le fondement des dispositions citées au point précédent, mettre en demeure les habitants d'un terrain situé dans la commune de le quitter

lorsque cette mesure est nécessitée par le danger grave ou imminent que cette occupation fait peser sur eux-mêmes ou sur des tiers.

5. Les mesures de police que le maire d'une commune édicte dans le cadre des pouvoirs qu'il tient des dispositions citées au point 2 doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des nécessités du bon ordre, de la sûreté, de la sécurité et de la salubrité publiques, telles qu'elles découlent des circonstances de temps et de lieu. Les restrictions que le maire d'une commune, dans l'exercice de son pouvoir de police, apporte aux libertés, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée et familiale et le droit au respect du domicile, doivent être justifiées par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public.

6. Il ressort des pièces du dossier que les requérants occupent depuis de nombreuses années, pour la plupart depuis le début des années 1990, la zone dite « Lotissement SLN » sur la commune de Voh et y ont installé leur domicile ainsi que le centre de leurs intérêts personnels, familiaux et professionnels. Pour prendre la mesure de police litigieuse, le maire de la commune de Voh s'est fondé sur la forte probabilité de la présence d'amiante environnemental sur l'ensemble des terrains en cause. Toutefois, en décidant la démolition des habitations des requérants, dont certains sont âgés et en situation de précarité, ainsi que leur évacuation de la zone litigieuse, sans prévoir de solutions de relogement, alors par ailleurs que les instances introduites par les requérants devant le juge civil aux fins de contester la décision d'expulsion prise à leur encontre par la collectivité et de voir celle-ci prendre en charge les travaux de désamiantage tout en assurant leur relogement, sont actuellement pendantes, le maire de la commune de Voh a pris une mesure de police générale disproportionnée et excédant celles qui pouvaient être nécessaires pour assurer la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques.

7. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté dit « de péril » du 30 octobre 2020 du maire de la commune de Voh prescrivant le désamiantage de la zone dite « Lotissement SLN » ainsi que la démolition des constructions édifiées sans autorisation sur ce terrain.

8. 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* ».

9. L'annulation de l'arrêté attaqué prononcée par le présent jugement n'implique pas nécessairement une mesure d'exécution dans un sens déterminé. Les conclusions à fin d'injonction présentées par les requérants doivent, par suite, être rejetées.

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Voh une somme de 150 000 francs CFP à verser aux requérants au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté dit « de péril » du 30 octobre 2020 du maire de la commune de Voh est annulé.

Article 2 : La commune de Voh versera à M. C. et autres une somme totale de 150 000 francs au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. C. et à la commune de Voh.

Copie en sera adressée au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie et au procureur de la République près le tribunal de première instance de Nouméa.

Délibéré après l'audience du 15 juillet 2021, à laquelle siégeaient :

M. Ciréface, président,
M. Briquet, premier conseiller,
M. Pilven, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 juillet 2021.

Le rapporteur,

Le président,

B. BRIQUET

C. CIREFICE

La greffière d'audience,

P. CAUDRON