

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE WALLIS-ET-FUTUNA**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1560023,1560024

Mme S...
M. K...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. S...
Rapporteur

Le Tribunal administratif
de Wallis-et-Futuna

M. A-M...
Rapporteur public

Audience du 11 octobre 2016
Lecture du 25 octobre 2016

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée le 29 décembre 2015 sous le n° 1560023, Mme S..., représentée par Me E..., avocat, demande au tribunal :

1°) à titre principal, de condamner l'administration à lui verser la somme totale de 15 120 000 F CFP à titre de réparation du préjudice subi né de l'occupation illégale de sa parcelle sur laquelle sont implantés des ouvrages publics pour une période couvrant les quatre dernières années à compter de sa réclamation préalable ;

2°) à titre subsidiaire, de condamner la société Electricité et Eau de Wallis et Futuna (EEWF) à lui verser la somme totale de 15 120 000 F CFP à titre de réparation du préjudice subi né de l'occupation illégale de sa parcelle sur laquelle sont implantés des ouvrages publics pour une période couvrant les quatre dernières années à compter de sa réclamation préalable ;

3°) en tout état de cause, de condamner l'administration et la société Electricité et Eau de Wallis et Futuna (EEWF) à lui verser la somme de 300 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la preuve de la propriété sur le Territoire de Wallis et Futuna peut s'établir par tout moyen ;
- elle a fait parvenir à l'administration une lettre ainsi que des pièces jointes à l'effet de justifier de sa propriété ;

- l'implantation d'un ouvrage public sur une propriété privée, sans mesure d'expropriation pour cause d'utilité publique ou constitution d'une servitude d'utilité publique, procède d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'administration propriétaire des ouvrages publics contestés.

Par un mémoire enregistré le 18 avril 2016, le préfet, administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna, conclut au rejet de la requête et à la condamnation de la requérante aux dépens.

Il soutient que la requête en indemnisation est irrecevable et qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

II. Par une requête, enregistrée le 29 décembre 2015 sous le n° 1560024, M. K..., représenté par Me E..., avocat, demande au tribunal :

1°) à titre principal, de condamner l'administration à lui verser la somme totale de 60 480 000 F CFP à titre de réparation du préjudice subi né de l'occupation illégale de sa parcelle sur laquelle sont implantés des ouvrages publics pour une période couvrant les quatre dernières années à compter de sa réclamation préalable ;

2°) à titre subsidiaire, de condamner la société Electricité et Eau de Wallis et Futuna (EEWF) à lui verser la somme totale de 60 480 000 F CFP à titre de réparation du préjudice subi né de l'occupation illégale de sa parcelle sur laquelle sont implantés des ouvrages publics pour une période couvrant les quatre dernières années à compter de sa réclamation préalable ;

3°) en tout état de cause, de condamner l'administration et la société Electricité et Eau de Wallis et Futuna (EEWF) à lui verser la somme de 300 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la preuve de la propriété sur le Territoire de Wallis et Futuna peut s'établir par tout moyen ;

- elle a fait parvenir à l'administration une lettre ainsi que des pièces jointes à l'effet de justifier de sa propriété ;

- l'implantation d'un ouvrage public sur une propriété privée, sans mesure d'expropriation pour cause d'utilité publique ou constitution d'une servitude d'utilité publique, procède d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'administration propriétaire des ouvrages publics contestés.

Par un mémoire enregistré le 18 avril 2016, le préfet, administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna, conclut au rejet de la requête et à la condamnation du requérant aux dépens.

Il soutient que la requête en indemnisation est irrecevable et qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Vu :

- la décision attaquée ;

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 modifiée conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer ;
- la loi n° 2007-234 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer ;
- le décret modifié n° 57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis-et-Futuna ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable dans les îles Wallis et Futuna.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. S...., rapporteur,
- les observations de M.T..., représentant le préfet, administrateur supérieur des Iles Wallis et Futuna,
- et les conclusions de M. A.-M..., rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes susvisées n° 1560023 et 1560024 présentées pour Mme S...et M. K... présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

2. Mme S fait valoir que des ouvrages publics constitués de deux poteaux électriques en bois et d'un pylône basse tension destinés à la distribution de l'électricité des habitants du village d'Hihifo ont été implantés sur un terrain lui appartenant. M. K... se plaint de l'implantation sur son terrain de douze poteaux électriques en bois et métalliques également destinés à la distribution de l'électricité dont la concession de service public a été octroyée à la société Electricité et Eau de Wallis et Futuna (EEWF).

3. Ils soutiennent que cette implantation d'un ouvrage public sur une propriété privée, sans mesure d'expropriation pour cause d'utilité publique ou constitution d'une servitude d'utilité publique, procède d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'administration propriétaire des ouvrages publics contestés. Les requérants demandent à être indemnisés du préjudice né de cette occupation sans droit ni titre de leurs parcelles.

4. Aux termes de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1961 : « *La République garantit aux populations du territoire des îles Wallis et Futuna le libre exercice de leur religion, ainsi que le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi. (...).* ».

5. En vertu de l'article 21 de la loi susvisée n° 2007-234 du 21 février 2007 : « (...) E.- *L'intitulé du 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 est ainsi rédigé : « Décret relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis-et-Futuna ».*

6. Aux termes de l'article 40 du décret susvisé n° 57-811 du 22 juillet 1957 : « *L'assemblée prend des délibérations portant réglementation territoriale dans les matières ci-après : (...) 5° Constatation, rédaction et codification des coutumes ; adaptation des coutumes à l'évolution sociale ; biens et droits immobiliers régis par la coutume et, notamment, définition et constatation des droits coutumiers qui seront assimilés à des droits réels susceptibles de servir de base au crédit et procédure de constitution et d'exécution des sûretés réelles correspondantes ; d'une manière générale, toutes questions ressortissant au droit local ; (...)* ».

7. L'article 40 alinéa 5 du décret susvisé n° 57-811 du 22 juillet 1957 confère à l'assemblée territoriale la possibilité de transposer la coutume, par nature orale, en normes juridiques écrites, de droit public ou de droit privé. L'assemblée territoriale dispose aussi, en vertu de ce même texte, du pouvoir d'adapter la coutume à l'évolution de la société et de se saisir de toutes questions ressortissant au droit local.

8. Or, il est constant qu'à Wallis et Futuna, les questions foncières ressortissent par nature au domaine coutumier. Les études réalisées par les ethnologues soulignent le poids, dans la société traditionnelle, des comportements fondés sur la coutume. Ces comportements ont été analysés de manière détaillée par M. R..., qui a exercé en qualité de magistrat à Wallis et a rédigé une thèse de doctorat en droit qui reste à ce jour l'unique étude d'ensemble du statut civil personnel wallisien.

9. Le régime foncier à Wallis et Futuna est très éloigné de celui du code civil. Le régime des terres est celui de l'inaliénabilité et de l'incessibilité des terres. Chaque membre d'une famille est usufruitier d'une parcelle du patrimoine familial. Le droit qui est reconnu à la famille appartient au groupe tout entier. Selon M. R..., la propriété familiale confère au groupe de la famille un droit perpétuel, exclusif et absolu sur le sol qu'il exploite.

10. Le foncier est de nature coutumière et il n'y a, nonobstant les textes, aucune interaction possible entre les deux systèmes juridiques, le droit républicain et le droit coutumier. Le pouvoir coutumier apparaît dès lors comme le véritable détenteur de la compétence en matière foncière.

11. Cette sphère juridique coutumière s'oppose à ce que l'assemblée territoriale crée du droit en matière foncière. Elle doit se borner à constater, à codifier à droit constant, mais ne dispose d'aucun pouvoir normatif qui empiéterait nécessairement sur le pouvoir des autorités coutumières. C'est la raison pour laquelle l'assemblée territoriale ne s'est jamais emparée de cette compétence renonçant, en ce domaine, à exercer le pouvoir qu'elle tient de l'article 40 alinéa 5 du décret susvisé n° 57-811 du 22 juillet 1957 d'adapter la coutume à l'évolution de la société. L'autonomie du droit coutumier qui découle de l'article 3 de la loi statutaire, s'impose en matière foncière.

12. Les requérants soutiennent que la responsabilité du territoire serait engagée compte tenu de la circonstance que l'implantation des ouvrages sur leurs parcelles aurait été effectuée sans leur autorisation.

13. Force est de constater à cet égard que les notions de servitude d'utilité publique et d'expropriation pour cause d'utilité publique n'existent pas dans le droit coutumier en matière foncière à Wallis et Futuna. M. R.. relève que le droit wallisien ignore les servitudes et ne connaît que les actes de simple tolérance. Le moyen tiré de l'absence de procédure

d'expropriation pour cause d'utilité publique ou de constitution de servitude de même caractère ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté.

14. Pour tenir compte du contexte local, l'administration, afin d'éviter toute difficulté dans la mise en œuvre des projets d'intérêt général, requiert systématiquement l'accord des autorités coutumières avant tout travail d'intérêt public qui concerne le foncier.

15. Il ressort à cet égard des pièces du dossier que l'assemblée territoriale a autorisé les travaux d'électrification dès 1968. L'autorisation d'implantation des ouvrages électriques a été accordée par les chefferies au nom de toute la population du territoire. Les travaux d'intérêt publics relatifs à l'aménagement des routes et l'implantation des réseaux électriques et d'adduction d'eau ont pu être réalisés grâce à l'acceptation tacite des propriétaires concernés et de l'ensemble de la population.

16. S'agissant des infrastructures électriques, l'administration a toujours demandé aux chefs coutumiers siégeant au conseil du territoire et au conseil de circonscription la mise à disposition des parcelles nécessaires aux travaux. La population a été informée par les chefs de villages lors des réunions de villages et par les chefs de districts lors des réunions de districts.

17. C'est bien dans ce contexte que les travaux d'extension des réseaux d'eau et d'électricité à Wallis et Futuna ont été engagés. L'accord unanime des autorités coutumières sur l'implantation des poteaux électriques le long de la voirie témoigne de la volonté commune des autorités locales de disposer d'une infrastructure vitale pour la population du territoire.

18. En l'absence de cadastre et de réglementation du foncier à Wallis et Futuna, les éléments de preuve que tout propriétaire foncier peut fournir sont, par nature, contestables. Pour justifier de leur qualité de propriétaires des parcelles sur lesquelles sont implantés les ouvrages électriques qui engagent selon eux la responsabilité de l'administration, Mme S... produit une attestation du faipule du district de Hihifo et M. K... une attestation du faipule du district de Hahake.

19. Or, le régime coutumier de la propriété familiale s'apparente à l'indivision. Les terrains appartiennent à la collectivité familiale. Un membre de la famille ne dispose ni de la pleine propriété ni d'un droit d'usage exclusif. Dans ces conditions, ainsi que le soutient l'administration, les attestations de propriété signées par les chefs de district ne peuvent être regardées comme des documents garantissant définitivement à leurs bénéficiaires la validité de leurs titres de propriétés. Les attestations coutumières peuvent être remises en cause à tout moment. Sur leur seul fondement, les requérants ne démontrent donc pas avoir la qualité de propriétaires des terrains d'assiette des ouvrages concernés qui leur permettait d'engager la responsabilité de l'administration. Les conclusions indemnitaires des requérants ne peuvent, par suite, qu'être rejetées.

Sur les dépens :

20. La présente instance n'a généré aucun dépens. Les conclusions de l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna tendant à ce que les entiers dépens de l'instance soient mis à la charge des requérants ne peuvent donc qu'être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

21. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme quelconque soit mise à la charge de l'administration supérieure des îles Wallis et Futuna qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes susvisées sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions de l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna tendant à ce que les entiers dépens des instances soient mis à la charge des requérants sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme Mme S..., à M. K..., à la société Electricité et Eau de Wallis et Futuna (EEWF) et au préfet, administrateur supérieur des Iles de Wallis et Futuna.

Délibéré après l'audience du 11 octobre 2016, à laquelle siégeaient :

M. L..., président,
M. S..., premier conseiller,
M. G..., premier conseiller.

Lu en audience publique le 25 octobre 2016.

Le rapporteur,

Le président,

J-L S...

A. L...

La greffière de séance,

P. F...