Texte de la décision

Arrêt n° 618 P + B + R + I

Pourvoi n° D 13-19.582

LA COUR DE CASSATION, siégeant en ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE, a rendu l'arrêt suivant :

Statuant sur le pourvoi formé par le syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique (SIAH) des vallées du Croult et du Petit Rosne, dont le siège est rue de l'Eau et des Enfants, 95500 Bonneuil-en-France, contre l'arrêt rendu le 21 mars 2013 par la cour d'appel de Versailles (1re chambre, 1re section), dans le litige l'opposant à la Société anonyme du domaine immobilier de la Muette (SADIM), dont le siège est 99 boulevard Haussmann, 75008 Paris,

défenderesse à la cassation ;

La SADIM s'est pourvue en cassation contre l'arrêt de la cour d'appel de Versailles (19e chambre) en date du 14 mars 2008 ;

Cet arrêt a été cassé le 5 mars 2010 par la troisième chambre civile de la Cour de cassation ;

La cause et les parties ont été renvoyées devant la cour d'appel de Versailles, autrement composée, qui, saisie de la même affaire, a statué par arrêt du 21 mars 2013 ;

Un pourvoi ayant été formé contre cet arrêt, la troisième chambre civile a, par arrêt du 17 décembre 2014, décidé le renvoi de l'affaire devant l'assemblée plénière ;

Le demandeur invoque, devant l'assemblée plénière, les moyens de cassation annexés au présent arrêt ;

Ces moyens ont été formulés dans un mémoire déposé au greffe de la Cour de cassation par la SCP Tiffreau, Corlay et Marlange, avocat du SIAH des vallées du Croult et du Petit Rosne ;

Un mémoire en défense et un mémoire complémentaire ont été déposés au greffe de la Cour de cassation par la SCP Piwnica et Molinié, avocat de la SADIM ;

Des observations complémentaires ont été déposées par la SCP Tiffreau, Marlange et de La Burgade, avocat du SIAH ;

Le rapport écrit de Mme Caron, conseiller, et l'avis écrit de M. Charpenel, premier avocat général, ont été mis à la disposition des parties ;

Sur quoi, LA COUR, siégeant en assemblée plénière, en l'audience publique du 5 juin 2015, où étaient présents : M.

Louvel, premier président, M. Terrier, Mme Flise, M. Guérin, Mme Batut, M. Frouin, Mme Mouillard, présidents, Mme Caron, conseiller rapporteur, Mmes Nocquet, Aldigé, M. Chollet, Mme Bignon, MM. Mas, Mme Bregeon, M. Matet, Mmes Andrich, Vannier, M. Remenieras, Mme Farthouat-Danon, conseillers, M. Charpenel, premier avocat général, Mme Marcadeux, directeur de greffe ;

Sur le rapport de Mme Caron, conseiller, assistée de Mme Konopka, auditeur au service de documentation, des études et du rapport, les observations de la SCP Tiffreau, Marlange et de La Burgade, de la SCP Piwnica et Molinié, l'avis de M. Charpenel, premier avocat général, auquel les parties, invitées à le faire, n'ont pas souhaité répliquer, et après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Versailles, 21 mars 2013), rendu sur renvoi après cassation (3e Civ. 5 mai 2010, pourvoi n° 09-66. 131), que le syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique des vallées du Croult et du Petit Rosne (SIAH), dans le cadre d'un programme de construction de bassins de retenue des eaux pluviales sur le cours des rivières gérées par lui, a régulièrement acquis par voie d'expropriation, une partie d'un terrain appartenant à la Société du domaine immobilier de la Muette (SADIM) ; qu'il a ensuite construit, sur une autre partie de ce terrain, non concernée par la procédure d'expropriation, un canal de dérivation des eaux de la rivière Petit Rosne ; que l'arrêt, constatant l'existence d'une voie de fait, a ordonné sous astreinte sa démolition, la remise en état des lieux et a condamné le SIAH à des dommages-intérêts ;

Sur le premier moyen :

Attendu que, se fondant sur la motivation d'une décision du Tribunal des conflits rendue le 17 juin 2013 dans une autre instance, le SIAH fait grief à l'arrêt, d'une part, de ne pas constater que la construction du canal litigieux a abouti à l'extinction du droit de propriété de la SADIM et, d'autre part, de retenir que la construction de l'ouvrage public, effectuée sans titre sur une propriété privée, ne peut être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité publique ;

Mais attendu que le moyen, qui reproche à la juridiction de renvoi d'avoir statué conformément à l'arrêt de cassation qui la saisissait, est irrecevable ;

Sur le second moyen, ci-après annexé :

Attendu qu'ayant relevé que le SIAH s'était borné à autoriser son président à lancer les enquêtes préalables à l'obtention

d'une déclaration d'utilité publique, la cour d'appel, abstraction faite des motifs surabondants critiqués par la seconde branche du moyen, a pu retenir que ces seules diligences étaient insuffisantes à caractériser l'engagement d'une procédure de régularisation appropriée ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne le SIAH aux dépens ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, rejette les demandes ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, siégeant en assemblée plénière, et prononcé le dix-neuf juin deux mille quinze par mise à disposition de l'arrêt au greffe de la Cour, les parties ayant été préalablement avisées dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 450 du code de procédure civile.

Moyens annexés au présent arrêt

Moyens produits par la SCP Tiffreau, Corlay et Marlange, avocat aux Conseils, pour le SIAH

PREMIER MOYEN DE CASSATION :

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir dit que l'emprise irrégulière commise par le SIAH constituait une voie de fait, d'avoir condamné le SIAH à démolir, ou faire démolir, la totalité du canal construit sur les terrains appartenant à la SADIM, et à remettre ces terrains dans leur état antérieur, y compris en rétablissant le cours naturel du « Petit Rosne », et ce sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de cinq mois à compter de la signification de l'arrêt, d'avoir condamné le SIAH à verser à la SADIM une somme de 50.000 euros à titre de dommages-intérêts ;

AUX MOTIFS QUE « pour être caractérisée, la voie de fait suppose :- d'une part, lorsqu'il s'agit d'une atteinte à la propriété immobilière, une emprise sur cette propriété par une dépossession ou une occupation d'un bien appartenant à une personne privée, - d'autre part, une irrégularité grossière, consistant en une lourde méconnaissance par l'autorité administrative de ses pouvoirs, ce qui est le cas notamment lorsqu'une décision est manifestement insusceptible de se rattacher à l'existence d'un pouvoir appartenant à l'administration ; ni la cour administrative d'appel ni le Conseil d'Etat (lequel n'a pas annulé l'article 1 du jugement administratif de Cergy-Pontoise du 2 juillet 2002) n'ont remis en cause la décision du tribunal administratif du 2 juillet 2002 en ce qu'il a jugé, dans les termes ci-dessus rappelés, que les travaux relatifs au canal litigieux constitueraient une emprise irrégulière sur la propriété privée immobilière de la SADIM ; la réalité de l'emprise n'est pas remise en cause par le SIAH qui conteste en revanche l'existence d'une voie de fait, estimant que la seconde condition n'est pas remplie dans la mesure où il a agi dans l'exercice légitime de ses pouvoirs, les opérations de mise en place du canal étant liées à l'ouvrage public lui-même et à une mission de service public et où, selon le SIAH, la construction du bassin et du canal est un tout ; mais le SIAH a effectué des travaux d'édification du canal sans titre ni mise en oeuvre de la procédure d'expropriation et a réalisé une emprise irrégulière sur la propriété immobilière de la SADIM ; le pouvoir conféré au SIAH pour réaliser le bassin de retenue ne justifiait pas la dépossession réalisée pour réaliser non pas le bassin, mais le canal litigieux ; un tel pouvoir ne peut pas résulter de la décision prise par le SIAH lui-même d'entreprendre des travaux concernant deux ouvrages différents au prétexte que ceux concernant la construction du canal seraient accessoires à ceux de construction du bassin de retenue, (seuls ces derniers étant consécutifs à une procédure d'expropriation régulièrement diligentée), sous peine d'abandonner une telle appréciation au seul SIAH et alors que, même si le SIAH a, dans sa mission d'aménagement hydraulique, compétence pour faire édifier des canalisations ou des bassins de rétention, cette mission doit s'effectuer au travers des moyens légaux à sa disposition, et non pas d'une prise de possession sans titre d'un fonds immobilier privé pour y édifier un canal bétonné, qui, au vu des constatations de l'expert judiciaire Michel X..., est implanté sur une longueur de 630 mètres dont non seulement 510 mètres de longueur empiètent sur la propriété non expropriée de la SADIM, mais également 6,73 mètres de largeur à laquelle il faut ajouter une bande de 1,50 mètre de chaque côté du passage d'eau, ce qui représente un empiètement de 9,73 mètres, soit une surface de 4.962 m² et qui coupe par la moitié les parcelles de la SADIM difficilement accessibles de l'une à l'autre, notamment pour de gros engins en cas de travaux importants ; le SIAH soutient qu'il avait l'accord du propriétaire en raison d'une autorisation verbale et que du moins il ressort des faits une connaissance et reconnaissance de l'ouvrage ; mais il n'établit pas que l'empiètement a été réalisé avec l'accord de la SADIM ni que cette dernière, saisie de demandes d'autorisations successives d'occupation temporaire, ait été informée du contenu précis du projet de construction du canal litigieux ; en revanche, la SADIM produit :- un accord en date du 11 mars 1991 qu'elle a donné à titre amiable pour « une occupation temporaire des terrains » au SIAH : cette autorisation donne au SIAH le droit d'occuper temporairement à Garges-lès-Gonesse une bande de terrain dont le total représente une longueur de 537 mètres et une largeur de 93 mètres et ce « en vue d'effectuer des dépôts de matériaux et de permettre la circulation des engins de chantier et tous aménagements de chantier nécessaires à l'opération n° 91/294.

La terre végétale sera décapée, mise en dépôt et remise en place à l'issue des travaux », - un courrier du 20 février 1992 que la SADIM a adressé à l'ingénieur en chef de la DDE aux termes duquel la SADIM refuse de donner suite à l'autorisation qui lui a été demandée pour la réalisation « de la canalisation du Petit Rosne », en indiquant qu'elle ne peut pas s'engager sur des opérations successives sans connaître l'ensemble du projet et en rappelant qu'une première opération n'a donné lieu à aucune indemnisation ; il en résulte que la SADIM s'est bornée à autoriser l'occupation temporaire de ses parcelles à des fins de dépôt de matériel et de circulation d'engins de chantier et tous aménagements de chantier nécessaires à l'opération de construction du bassin de retenue des eaux ; en l'espèce, la prise de possession, sans titre, de terrains appartenant à la SADIM porte une atteinte grave aux droits de celle-ci et est manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir appartenant à l'administration dans la mesure où la construction du canal sur la propriété de la SADIM ne se rattache pas au pouvoir donné à l'administration de construire le bassin de retenue ; cette emprise irrégulière est constitutive d'une voie de fait ; si les juridictions judiciaires ne peuvent prescrire aucune mesure de nature à porter atteinte, sous quelque forme que ce soit, à l'intégrité ou au fonctionnement d'un ouvrage public, il en va autrement dans l'hypothèse où la réalisation de l'ouvrage procède d'un acte qui est manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir dont dispose l'autorité administrative et qu'aucune procédure de régularisation appropriée n'a été engagée ; le SIAH met en avant les conséquences excessives d'une démolition pour l'intérêt général en l'espèce et fait valoir que sa volonté de régularisation est établie par la délibération qu'il a prise le 22 septembre 2010, en faisant valoir qu'elle a pour objet de lancer les enquêtes préalables à la déclaration d'utilité publique des acquisitions foncières au lieu-dit le Parc d'Arnouville Est sur la commune de Garges-lès-Gonesse ; mais cette délibération du SIAH, prise postérieurement à l'arrêt de la Cour de cassation du 5 mai 2010 et qui autorise le président du SIAH à « lancer les enquêtes publiques préalables à la déclaration d'utilité publique des acquisitions foncières, parcellaires, pour permettre au SIAH d'être propriétaire des terrains sur lesquels est édifié le canal au lieu-dit Le Parc d'Arnouville Est sur la commune de Garges-lès-Gonesse » est insuffisante à constituer l'engagement d'une procédure de régularisation appropriée ; au surplus, il convient de rappeler que l'expert judiciaire X... a conclu à la capacité trop faible du bassin de retenue en cas de crues importantes, à une construction légère et à un manque d'entretien des digues susceptibles d'être emportées en cas de fortes précipitations ; il y a lieu de faire droit à la demande principale de la SADIM et de condamner le SIAH à démolir, ou faire démolir, la totalité du canal construit sur les terrains lui appartenant, et à remettre le terrain dans son état antérieur, y compris en rétablissant le cours naturel du Petit Rosne, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de cinq mois à compter de la signification du présent arrêt ; il convient d'allouer à la SADIM la somme de 50 000 euros à titre de dommages-intérêts en réparation du préjudice, distinct de celui réparé par l'indemnité de procédure, résultant tant du suivi que des tracasseries liés à une procédure engendrée par la construction sans titre d'un ouvrage public, procédure qui a, en ce qui concerne le canal litigieux, débuté à l'initiative de la SADIM par une ordonnance du 29 avril 1997 d'extension des opérations d'expertise de M. X..., et en réparation du préjudice subi du fait des travaux de démolition ordonnés » ;

1°) ALORS QUE nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité ; qu'il n'y a voie de fait de la part de l'administration, justifiant, par exception au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire pour en ordonner la cessation ou la réparation, que dans la mesure où l'administration soit a procédé à l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière, portant atteinte à la liberté individuelle ou aboutissant à l'extinction d'un droit de propriété, soit a pris une décision qui a les mêmes effets d'atteinte à la liberté individuelle ou d'extinction d'un droit de propriété et qui est manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative ; qu'en jugeant, pour retenir l'existence d'une voie de fait, que la prise de possession par le SIAH, sans titre, de terrains appartenant à la SADIM portait une atteinte grave aux droits de celle-ci, sans caractériser l'extinction du droit de propriété de la SADIM sur la bande de terrain concernée, la cour d'appel a violé l'article 545 du code civil ;

2°) ALORS QUE l'implantation, même sans titre, d'un ouvrage public sur le terrain d'une personne privée ne procède pas d'un acte manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir dont dispose l'administration ; qu'en jugeant que la prise de possession par le SIAH, sans titre, de terrains appartenant à la SADIM était manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir appartenant à l'administration, dans la mesure où la construction du canal sur la propriété de la SADIM devait s'effectuer au travers de moyens légaux et, à défaut, ne se rattachait pas au pouvoir donné à l'administration de construire le bassin de retenue, quand le SIAH, chargé de gérer le territoire des communes adhérentes sur le plan hydraulique et de les protéger contre les inondations, disposait du pouvoir de réaliser le canal litigieux pour relier le bassin régulièrement construit au cours d'eau avoisinant, et quand la circonstance que le SIAH ait irrégulièrement construit le canal litigieux sur la propriété de la SADIM ne faisait pas sortir cet acte de construire du

champ de ses prérogatives, la cour d'appel a violé l'article 545 du code civil ;

3°) ALORS QUE l'implantation, même sans titre, d'un ouvrage public sur le terrain d'une personne privée ne procède pas d'un acte manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir dont dispose l'administration ; qu'en jugeant que la prise de possession par le SIAH, sans titre, de terrains appartenant à la SADIM était manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir appartenant à l'administration, dans la mesure où la construction du canal sur la propriété de la SADIM devait s'effectuer au travers de moyens légaux et, à défaut, ne pouvait se rattacher au pouvoir donné à l'administration de construire le bassin de retenue, sans rechercher, ainsi que l'y invitait le SIAH, si le canal litigieux, aménagé depuis près de vingt ans, était un accessoire indispensable à la fonctionnalité du bassin de rétention, de sorte que sa construction, même irrégulière, se rattachait aux pouvoirs dévolus au SIAH de réaliser le bassin de retenue, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 545 du code civil.

SECOND MOYEN DE CASSATION (subsidaire)

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir condamné le SIAH à démolir, ou faire démolir, la totalité du canal construit sur les terrains appartenant à la SADIM, et à remettre ces terrains dans leur état antérieur, y compris en rétablissant le cours naturel du « Petit Rosne », et ce sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de cinq mois à compter de la signification de l'arrêt ;

AUX MOTIFS QUE « si les juridictions judiciaires ne peuvent prescrire aucune mesure de nature à porter atteinte, sous quelque forme que ce soit, à l'intégrité ou au fonctionnement d'un ouvrage public, il en va autrement dans l'hypothèse où la réalisation de l'ouvrage procède d'un acte qui est manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir dont dispose l'autorité administrative et qu'aucune procédure de régularisation appropriée n'a été engagée ; le SIAH met en avant les conséquences excessives d'une démolition pour l'intérêt général en l'espèce et fait valoir que sa volonté de régularisation est établie par la délibération qu'il a prise le 22 septembre 2010, en faisant valoir qu'elle a pour objet de lancer les enquêtes préalables à la déclaration d'utilité publique des acquisitions foncières au lieu-dit Le Parc d'Arnouville Est sur la commune de Garges-lès-Gonesse ; mais cette délibération du SIAH, prise postérieurement à l'arrêt de la Cour de cassation du 5 mai 2010 et qui autorise le président du SIAH à « lancer les enquêtes publiques préalables à la déclaration d'utilité publique des acquisitions foncières, parcellaires, pour permettre au SIAH d'être propriétaire des terrains sur lesquels est édifié le canal au lieu-dit Le Parc d'Arnouville Est sur la commune de Garges-lès-Gonesse » est insuffisante à constituer l'engagement d'une procédure de régularisation appropriée ; au surplus, il convient de rappeler que l'expert judiciaire X... a conclu à la capacité trop faible du bassin de retenue en cas de crues importantes, à une construction légère et à un manque d'entretien des digues susceptibles d'être emportées en cas de fortes précipitations ; il y a lieu de faire droit à la demande principale de la SADIM et de condamner le SIAH à démolir, ou faire démolir, la totalité du canal construit sur les terrains lui appartenant, et à remettre le terrain dans son état antérieur, y compris en rétablissant le cours naturel du Petit Rosne, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de cinq mois à compter de la signification du présent arrêt » ;

1°) ALORS QUE si les juridictions de l'ordre judiciaire ne peuvent prescrire aucune mesure de nature à porter atteinte, sous quelque forme que ce soit, à l'intégrité ou au fonctionnement d'un ouvrage public, il en va autrement dans l'hypothèse où la réalisation de l'ouvrage procède d'un acte qui est manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir dont dispose l'autorité administrative et qu'aucune procédure de régularisation appropriée n'a été engagée ; qu'en jugeant que la délibération prise le 22 septembre 2010 par le SIAH, autorisant son président à « lancer les enquêtes publiques préalables à la déclaration d'utilité publique des acquisitions foncières, parcellaires, pour permettre au SIAH d'être propriétaire des terrains sur lesquels est édifié le canal au lieu-dit Le Parc d'Arnouville Est sur la commune de Garges-lès-Gonesse » était insuffisante à constituer l'engagement d'une procédure de régularisation appropriée, quand cet acte constituait au contraire la première étape d'engagement de la procédure d'expropriation d'utilité publique devant permettre au SIAH d'acquérir la parcelle accueillant le canal litigieux, et caractérisait donc l'engagement d'une procédure appropriée de régularisation, la cour d'appel a violé les articles 544 et 545 du code civil ;

2°) ALORS QUE si les juridictions de l'ordre judiciaire ne peuvent prescrire aucune mesure de nature à porter atteinte, sous quelque forme que ce soit, à l'intégrité ou au fonctionnement d'un ouvrage public, il en va autrement dans l'hypothèse où la réalisation de l'ouvrage procède d'un acte qui est manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir dont dispose l'autorité administrative et qu'aucune procédure de régularisation appropriée n'a été engagée ; que, pour ordonner la démolition du canal litigieux, la cour d'appel énonce au surplus que l'expert judiciaire X... a conclu à la capacité trop faible du bassin de retenue en cas de crues importantes, à une construction légère et à un manque d'entretien des digues susceptibles d'être emportées en cas de fortes précipitations ; qu'en se fondant sur des motifs inopérants, tirés des prétendus faiblesse et manque d'entretien du bassin de retenue d'eau régulièrement construit, pour ordonner la démolition du canal permettant d'amener l'eau à ce bassin, la cour d'appel n'a pas donné de base

légale à sa décision au regard des articles 544 et 545 du code civil.