

Tribunal de première instance, 16 juin 1994, R. c/ État de Monaco

<i>Type</i>	Jurisprudence
<i>Juridiction</i>	Tribunal de première instance
<i>Date</i>	16 juin 1994
<i>IDBD</i>	26303
<i>Matière</i>	Administrative
<i>Décision postérieure</i>	Cour de révision, 2 octobre 1996 ^[1 p.6]
<i>Intérêt jurisprudentiel</i>	Fort
<i>Thématiques</i>	Expropriation, préemption, réquisition ; Propriété des personnes publiques et domaine public

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/jurisprudence/tribunal-premiere-instance/1994/06-16-26303>

Abstract

Expropriation

Rétrocession - Action aux fins de remise (L. n° 502, 6 avr. 1949, art. 27) - Non-affectation des biens expropriés aux travaux prévus pour la déclaration d'utilité publique - Autre affectation, en dehors des formes légales - Inapplication de l'article 27 alinéa 3

Domaine public

Rétrocession - Affectation du bien exproprié à l'usage public - Appartenance du bien au domaine public

Résumé

Dès lors que l'Administration a entrepris au lieu et place de ceux déclarés d'utilité publique par une loi promulguée à cet effet, d'autres travaux qui n'ont pas été déclarés d'utilité publique dans les formes légales, quel que soit l'intérêt qu'ils pouvaient présenter, l'État ne saurait, pour faire échec à la demande de remise, introduite, plus de quinze ans après l'expropriation ordonnée, invoquer les dispositions de l'article 27 alinéa 3 de la loi n° 502 du 6 avril 1949 modifiée sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ainsi libellées : « Toutefois, la demande de remise des terrains ou édifices restera sans effet si l'Administration a affecté, dans les formes légales prévues pour la déclaration d'utilité publique, les terrains ou édifices soit à des travaux d'utilité publique, soit à un service public ou d'utilité publique ».

Cependant, l'aménagement d'un jardin, par l'État, destiné à protéger les usagers de la voie publique, a eu pour effet de soumettre le terrain litigieux au régime de la domanialité publique et de le soustraire par voie de conséquence à celui de la propriété privée, étant relevé que l'énumération des biens faisant partie du domaine public par l'article 432 du Code civil n'est pas limitative mais énonciative, et que la loi n° 124 du 15 janvier 1930 confirme en son article premier l'appartenance au domaine public de ce bien affecté à l'usage public.

Il s'ensuit que la remise du terrain exproprié à ses anciens propriétaires n'est pas envisageable et qu'aucune rétrocession ne peut donc être ordonnée en la cause, sauf à violer le principe d'inaliénabilité du domaine public ou à procéder par voie judiciaire à une désaffectation que seule la loi peut prononcer.

Le Tribunal

Considérant les faits suivants :

La loi n° 766 du 8 juillet 1964 ayant déclaré d'utilité publique les travaux concernant la liaison routière du pont de la Rousse, une Ordonnance souveraine (n° 3314) du 12 avril 1965 a définitivement déclaré d'utilité publique lesdits travaux en précisant les propriétés devant être acquises ;

Propriétaires de l'immeuble concerné par la procédure d'utilité publique, les hoirs L.-R. ont obtenu judiciairement une indemnité d'expropriation fixée à 1 583 826 francs au total par le Tribunal d'expropriation dans son jugement du 21 décembre 1976, lequel a par ailleurs déclaré l'expropriation réalisée et envoyé l'Administration en possession dudit immeuble ;

En faisant valoir qu'après la démolition de cet immeuble, l'Administration n'a donné aucune destination d'utilité publique conforme à la loi susvisée du 8 juillet 1964, C. R. Veuve L. et F. R., par exploit du 20 décembre 1989, ont fait assigner l'État en vue d'obtenir la rétrocession de l'immeuble exproprié sur le fondement de l'article 27 de la loi n° 502 du 6 avril 1949, modifiée, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, en sollicitant avant dire droit sur les indemnités leur revenant une mesure d'expertise à l'effet de « définir la valeur du bien par référence notamment à la valeur actuelle de l'immeuble détruit s'il ne l'avait pas été et la valeur du préjudice subi par (eux) du fait de la perte de jouissance depuis cette expropriation, afin de faire les comptes entre les parties » ;

En réponse à cette demande, l'État a, in limine litis, opposé une exception d'irrecevabilité, sous réserve de contester la demande au fond, en prétendant que les demandeurs ne pourront se prévaloir d'un droit de rétrocession que 15 ans après le jugement d'expropriation du 21 décembre 1976, soit à compter du 21 décembre 1991 seulement ;

Selon jugement du 20 juin 1991 - devenu définitif - auquel il y a lieu de se reporter, le Tribunal, interprétant l'article 27 alinéa 2 de la loi n° 502 précitée comme s'il prévoyait un délai de 15 ans et non de 10 ans, a considéré que le droit de demander la remise des biens expropriés prend naissance 15 ans après le jugement d'expropriation ; après avoir observé qu'en ayant demandé la rétrocession de leurs biens 13 ans seulement après le jugement d'expropriation, les demandeurs ont agi de façon prématurée, le Tribunal, par décision « avant dire droit au fond », a déclaré la demande aux fins de remise des biens expropriés « irrecevable en l'état » et réservé les dépens en fin de cause ;

Par l'exploit d'assignation susvisé du 12 février 1992, C. et F. R., rappelant dans ledit exploit les termes de leur assignation du 20 décembre 1989 ainsi que le jugement intervenu auquel ils déclarent se conformer, ont fait assigner l'État aux fins suivantes :

« Adjuger aux hoirs R. le bénéfice de leur demande originelle ainsi complétée au plan de sa recevabilité ;

Condamner l'État de Monaco aux dépens de l'instance » ;

Par conclusions du 25 novembre 1992, l'État sollicite du Tribunal qu'il constate que le dispositif de l'assignation des consorts R. ne comporte qu'une demande de condamnation de l'État aux dépens et de les débouter de cette demande ; Subsidiairement, il conclut au rejet de l'ensemble des demandes des consorts R. ; plus subsidiairement, il conclut à l'irrecevabilité de la demande en désignation d'un expert et poursuit la condamnation des consorts R. aux dépens ;

Au soutien de ses prétentions, l'État rappelle en premier lieu que l'Administration, après avoir démolì l'immeuble construit sur le terrain exproprié, a procédé à un aménagement de la circulation dans le secteur concerné et a réalisé un terrassement destiné à protéger la route en contrebas, agrémenté d'un jardin ; il relate que les terrains expropriés servent actuellement d'assise à une voie publique ouverte à la circulation et à des aménagements paysagés, un reliquat limité ayant été transformé en talus herbacé en bordure ;

Estimant que le Tribunal ne peut être saisi que des demandes contenues dans le dispositif des assignations et conclusions qui lui sont soumises, l'État considère que seule la demande susvisée de condamnation aux dépens est présentement dirigée contre lui dès lors que le Tribunal ne saurait statuer à nouveau sur l'assignation du 20 décembre 1989 ayant abouti au jugement, qui l'a dessaisi, du 20 juin 1991 ;

Abordant à titre subsidiaire le fond du litige, tel qu'il s'induit des motifs de l'assignation litigieuse, l'État affirme que le terrain exproprié a bien reçu une destination d'utilité publique faisant obstacle à toute remise des biens expropriés ;

Sur le fondement du 3e alinéa de l'article 27 de la loi n° 502, il rappelle que la remise des biens expropriés à leurs anciens propriétaires ne peut prospérer lorsque le terrain a reçu une affectation d'utilité publique et soutient qu'en l'espèce, l'Administration a procédé à des travaux d'utilité publique sur les terrains concernés, ayant consisté, après démolition des immeubles existants, à réaménager la circulation du secteur et à réaliser un terrassement et un jardin, les terrains revendiqués servant ainsi d'assise à une voie ouverte à la circulation et à un aménagement confortatif paysager ;

L'État en déduit que « *le terrain exproprié a donc, en son entier, été affecté à un but d'utilité publique* », ce qui fait obstacle selon lui à la demande de rétrocession, de même d'ailleurs, par application de la théorie de l'accessoire, que si la totalité des biens expropriés n'avait pas fait l'objet de travaux d'utilité publique ;

Sur la demande en désignation d'expert, l'État, en se réservant de contester les modalités d'évaluation du prix proposées par les hoirs R., observe que ceux-ci sont irrecevables à solliciter une expertise judiciaire dès lors que les articles 10 et suivants de la loi n° 502 auxquels renvoie l'article 27 alinéa 4 prévoient les modalités selon lesquelles le Tribunal se prononce sur le montant de l'indemnité d'expropriation ;

En réponse à ces conclusions, C. et F. R. demandent au Tribunal de rejeter le moyen d'irrecevabilité soulevé, de constater que les affirmations de l'Administration sur l'affectation des biens expropriés est contraire aux faits et de leur adjuger le bénéfice de leurs demandes « *telles qu'elles s'évincent des deux exploits ayant lié la cause* » ;

Sur la procédure, ils affirment avoir repris le 12 février 1992, soit 15 ans et 3 mois après le jugement d'expropriation, la cause ayant abouti au jugement du 20 juin 1991 expressément visé dans leur nouvelle assignation ; ils considèrent, sur la base des mentions de ce jugement ayant réservé les dépens « *en fin de cause* », que la cause est unique et que la référence à la précédente assignation suffit pour être informé de l'objet de la demande ;

Quant au fond, ils exposent que l'État n'a effectué aucun travail d'utilité publique si ce n'est, après un long délai, l'aménagement de la partie aval de l'Avenue de l'Annonciade et, beaucoup plus tardivement encore, quelques aménagements du talus rocheux ; ils remarquent que pour l'essentiel, les terrains expropriés ont été affectés en jardins et que rien ne vient apporter la preuve d'un début d'utilité publique, estimant que l'élargissement de la voie aurait pu être réalisé en expropriant seulement un tiers des parcelles ;

Ils maintiennent par ailleurs leur demande d'expertise qu'ils estiment « *logique* » ;

En réplique, l'État réitère les demandes contenues dans ses précédentes conclusions ; il soutient que le Tribunal n'est saisi que de la demande relative aux dépens et que les arguments soulevés par les demandeurs sont inopérants, en les invitant à régulariser la procédure par une nouvelle assignation ;

Il confirme avoir procédé à des travaux d'utilité publique sur l'ensemble des terrains concernés, conformément à l'article 27 alinéa 3 précité, tout en admettant qu'un reliquat de ces terrains a été transformé en talus herbacé pour protéger la route en contrebas, ledit talus ne pouvant, en l'état, recevoir aucune construction et constituant l'accessoire des ouvrages réalisés ;

Reprenant le moyen d'irrecevabilité de l'expertise, l'État conteste les modalités d'évaluation retenues par les consorts R. et affirme qu'aucune indemnité ne peut être demandée pour compenser la dépossession d'un bien par l'effet d'une loi d'expropriation, le préjudice subi étant définitivement réparé par l'octroi de l'indemnité d'expropriation ;

Il observe que les demandeurs sollicitent en fait une double indemnisation puisqu'ils prétendent conserver l'indemnité reçue tout en sollicitant une nouvelle, alors que l'alinéa 4 de l'article 27 de la loi n° 502 devrait conduire à leur laisser le bénéfice de l'indemnité d'expropriation sans qu'il puisse leur être alloué une autre indemnité ;

Les consorts R. contestent la position de l'État dans de nouvelles conclusions ; ils rappellent que le Tribunal a statué ayant dire droit au fond, lors du jugement du 20 juin 1991 et réitèrent leurs précédents arguments ; au fond, ils relatent que le classement d'utilité publique des terrains expropriés avait à l'origine pour objet d'assurer une liaison routière reliant le Vallon de la Rousse aux boulevards d'Italie et du bord de mer, et citent les travaux du Conseil national sur ce point ; par ailleurs, ils indiquent qu'en cas de contestation sur la valeur de l'ouvrage démolì, le Tribunal fixe l'indemnité compensatrice du préjudice, au besoin à dire d'experts ;

Dans d'ultimes conclusions, l'État maintient ses prétentions, tant sur l'irrecevabilité de l'assignation, en déniant au jugement du 20 juin 1991 le caractère d'une décision avant-dire droit, et en affirmant que l'instance ayant abouti à ce jugement est désormais éteinte, que sur le fond du litige, en sollicitant à son profit l'application de l'article 27 alinéa 3 de la loi n° 502 rendant « *sans effet* » la demande de rétrocession lorsque les terrains expropriés ont fait l'objet de travaux d'utilité publique ;

En cours de délibéré, les parties ont respectivement versé des pièces aux débats (photographies et plans), en assurant le caractère contradictoire de ces communications ;

Sur quoi,

— *Sur la portée de l'exploit d'assignation du 12 février 1992 :*

Attendu que le jugement du 20 juin 1991 ayant mis fin à l'instance introduite par assignation du 20 décembre 1989 sans se prononcer au fond sur le mérite de l'action dont il se trouvait saisi, une assignation ultérieure devait nécessairement intervenir pour saisir à nouveau le Tribunal du fond du litige ;

Attendu que l'assignation diligentée dans ce cadre le 12 février 1992 par les demandeurs, si elle ne reprend pas dans son dispositif les chefs de demande contenus dans l'exploit du 20 décembre 1989, y fait cependant une référence expresse par la mention : « *Adjuger aux hoirs R. le bénéfice de leur demande originelle ainsi complétée au plan de sa recevabilité* » ;

Attendu que ce procédé équivaut à formuler dans la présente instance les demandes faisant l'objet de l'assignation initiale du 20 décembre 1989 et n'apparaît pas irrégulier, aucun texte de procédure civile n'interdisant de se référer à une précédente assignation sur laquelle le défendeur a au demeurant comparu et fait valoir ses moyens de défense ;

Qu'il s'ensuit que le Tribunal se trouve valablement saisi dans la présente instance des demandes contenues dans l'exploit du 20 décembre 1989 et qu'il y a donc lieu de statuer sur le mérite de ces demandes, en rejetant le moyen de procédure soulevé de ce chef par l'État ;

Attendu, sur la recevabilité, que l'action des consorts R., en vue d'obtenir la remise par l'État des biens expropriés, qui apparaît désormais introduite dans le délai légal, doit être déclarée recevable ;

— *Sur la destination des terrains et édifices acquis pour les travaux d'utilité publique :*

Attendu qu'il résulte de l'exposé des motifs de la loi n° 766 du 8 juillet 1964, ayant déclaré d'utilité publique les travaux prévus au projet dressé par le Service des Travaux Publics à la date du 10 novembre 1961 concernant la liaison routière du pont de La Rousse, que ces travaux étaient envisagés pour permettre « *la création d'une liaison routière partant du vallon de la Rousse (et reliant) ... les boulevards du Ténao et de France, le Boulevard d'Italie, celui (à construire) sur la voie ferrée et enfin, le bord de mer* » ;

Attendu qu'il est constant que ces travaux, qui comportaient en particulier - toujours selon l'exposé des motifs - la construction, au lieu et place des immeubles construits en amont du pont de la Rousse, d'une plate-forme permettant l'élargissement de ce pont et l'amélioration des voies lacets Saint-Léon et Avenue de l'Annonciade, n'ont pas été entrepris, ainsi que l'établit à suffisance la comparaison du plan annexé à la loi précitée n° 766 avec le plan des lieux actuels ;

Qu'au demeurant, l'État ne soutient pas que la destination fixée par les textes d'expropriation a été respectée en la cause et se borne à soutenir, pour invoquer l'application à son profit des dispositions du 3^e alinéa de l'article 27 de la loi n° 502 du 6 avril 1949, modifiée, que l'Administration a affecté les terrains expropriés à des travaux d'utilité publique, circonstance qui ferait obstacle à la demande de remise et l'empêcherait de prospérer ;

— *Sur les travaux effectués au lieu et place de ceux déclarés d'utilité publique par la loi n° 766 du 8 juillet 1964 et l'Ordonnance souveraine n° 3314 du 12 avril 1965 :*

Attendu que selon l'État, ces travaux ont consisté, après démolition des immeubles bâtis sur les terrains expropriés, à réaménager la circulation du secteur et à réaliser un terrassement et un jardin, les terrains revendiqués servant d'assise à une voie ouverte à la circulation et à un aménagement confortatif paysager ;

Qu'il soutient qu'il s'agit de travaux d'utilité publique et invoque à son profit le bénéfice des dispositions du 3^e alinéa de l'article 27 susvisé ;

Attendu que cet alinéa est ainsi conçu :

« *Toutefois, la demande (de remise des terrains ou édifices) restera sans effet si l'Administration a affecté, dans les formes légales prévues pour la déclaration d'utilité publique, les terrains ou édifices :*

— *soit à des travaux d'utilité publique,*

— *soit à un service public ou d'utilité publique* » ;

Attendu que ce texte impose en conséquence, dans l'hypothèse où les biens expropriés n'ont pas reçu la destination d'utilité publique prévue par la loi d'expropriation et pour faire échec au droit de demander la remise ouvert par l'alinéa précédent, que les terrains ou édifices non consacrés à l'utilité publique originaire aient été ultérieurement affectés à des travaux déclarés d'utilité publique en vertu d'une nouvelle loi modifiant l'affectation initiale ;

Que cette interprétation du membre de phrase - sur lequel l'État s'est abstenu de s'expliquer - « *dans les formes légales prévues pour la déclaration d'utilité publique* » résulte en effet des débats du Conseil national lors de la discussion et du vote de la loi n° 502 du 6 avril 1949 ;

Attendu qu'il est constant que les travaux entrepris par l'Administration au lieu et place de ceux déclarés d'utilité publique par la loi n° 766 du 8 juillet 1964, quel que soit l'intérêt public qu'ils peuvent présenter, n'ont pas été déclarés d'utilité publique dans les formes légales, l'État ne l'ayant d'ailleurs pas soutenu, puisqu'il se réfère à la seule loi précitée du 8 juillet 1964 ;

Attendu en conséquence que ce défendeur ne saurait opposer, pour faire échec à la demande de remise, les dispositions de l'article 27 alinéa 3, inapplicables en la cause ;

— *Sur la demande de rétrocession des biens expropriés :*

Attendu que, bien fondée en son principe, cette demande ne saurait être accueillie compte tenu des éléments propres à la présente espèce ;

Attendu qu'il résulte en effet des pièces produites que le terrain exproprié, qui supportait la construction aujourd'hui détruite des consorts R., se trouve présentement aménagé en jardin destiné à protéger d'éventuels éboulements et à conforter la voie publique de circulation créée en contrebas sur l'ancienne propriété des hoirs S. ;

Qu'ainsi ce terrain est désormais affecté, dans les faits, à la protection des usagers de ladite voie publique ;

Attendu que cette destination publique, résultant d'un aménagement spécifique par l'État, a eu pour effet de soumettre le terrain litigieux au régime de la domanialité publique et de la soustraire par voie de conséquence à celui de la propriété privée, étant relevé que l'énumération des biens faisant partie du domaine public par l'article 432 du Code civil n'est pas limitative mais énonciative, et que la loi n° 124 du 15 janvier 1930 confirme en son article 1er l'appartenance au domaine public de ce bien affecté à l'usage public ;

Attendu qu'il s'ensuit que la remise du terrain exproprié à ses anciens propriétaires n'est pas envisageable et qu'aucune rétrocession ne peut donc être ordonnée en la cause, sauf à violer le principe d'inaliénabilité du domaine public ou à procéder par voie judiciaire à une désaffectation que seule la loi peut prononcer ;

Attendu qu'une telle rétrocession apparaissant impossible, l'obligation de remise pesant sur l'État doit se résoudre en dommages-intérêts compensatoires ;

Que, les parties ne s'étant pas expliquées quant au montant de l'indemnisation pouvant être due de ce chef, il convient de les renvoyer à conclure sur ce point, sans qu'il y ait lieu de faire droit à la demande d'expertise qui, telle que formulée, apparaît présentement inopérante ;

Attendu que les dépens suivent la succombance ;

PAR CES MOTIFS,

Le Tribunal,

Statuant contradictoirement après jugement du 20 juin 1991,

Déclare recevable la demande aux fins de remise des biens expropriés :

Constata l'impossibilité de ladite remise ;

Dit que l'obligation de rétrocession à la charge de l'État doit se résoudre en dommages-intérêts ;

Renvoie les parties à conclure sur ce point à la date du 20 octobre 1994 ;

Déboute l'État de l'ensemble de ses prétentions.

MM. Landwerlin Prés. ; Serdet Prem. Subst. Proc. Gén. ; Mes Blot et Sanita av. déf. ; Piwnica av. Cour de Cass.

Note

Un jugement similaire a été rendu le même jour dans une affaire S. contre État de Monaco.

Notes

Liens

1. Décision postérieure

^ [p.1] <https://legimonaco.mc/jurisprudence/cour-revision/1996/10-02-27072>