

Décision du Tribunal administratif n° 2300435 du 30 avril 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 19 septembre 2023, M. A C demande au tribunal :

- 1°) d'annuler le courrier du 27 juin 2023 l'informant notamment de ce qu'il était redevable d'une indemnité pour occupation sans titre d'un espace du domaine public ainsi que l'arrêté n° 1305 CM du 2 août 2023 portant abrogation de l'arrêté n° 18/CM du 5 janvier 2017 ;
- 2°) de prononcer le dégrèvement total de la majoration de l'imposition qui lui est demandée ;
- 3°) de mettre à la charge de la Polynésie française les frais engagés au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté du 2 août 2023 a été pris en méconnaissance du principe du contradictoire ;
- il est entaché d'une erreur de fait ;
- il est disproportionné et injustifié au regard de l'intérêt général et remet en cause un droit acquis ;
- cet acte méconnaît le principe de sécurité juridique en remettant en cause une situation consolidée par le temps sans motif d'urgence ou d'utilité publique ;
- il est contraire au principe de confiance légitime ;
- cet acte est entaché d'un détournement de pouvoir dans la mesure où il poursuit un but étranger à l'objet de la décision, à savoir la construction d'un dépôt de carburant pour aéronef, qui n'a aucun lien avec l'occupation de la partie émergée du plan d'eau du lac de Temae.

Par un mémoire en défense enregistré le 23 novembre 2023, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir, d'une part à titre principal, que la requête est irrecevable. La lettre du 27 juin 2023 n'est qu'un courrier informatif, assimilable à un acte préparatoire. En l'absence d'avis de mise en recouvrement valant titre de recettes exécutoire, les moyens soulevés contestant le montant des sommes mises à la charge du requérant et les conclusions sollicitant la décharge de ces mêmes sommes sont irrecevables. Aucune conclusion n'est présentée à fin d'annulation de l'arrêté du 2 août 2023 et le requérant, compte tenu notamment de sa situation illégitime, n'a pas d'intérêt pour agir contre l'arrêté prononçant l'abrogation de son autorisation antérieure d'occupation temporaire du domaine public. D'autre part, la Polynésie française fait valoir que les moyens exposés dans la requête ne sont pas fondés tant du point de vue de la légalité externe que de la légalité interne.

Par une ordonnance du 23 novembre 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 18 décembre 2023 à 11h00 (heure locale).

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la délibération n° 95-205 AT du 23 novembre 1995 ;

- la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004 portant composition et administration du domaine public en Polynésie française ;
- 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. Graboy-Grobescio,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de M. C et celles de M. B pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté n° 18/CM du 5 janvier 2017, le conseil des ministres de la Polynésie française a accordé à M. C pour une durée de neuf ans " l'occupation temporaire du plan d'eau du lac de Tema'e, sis au droit de l'aérodrome (), parcelle cadastrée commune de Moorea-Maiao, commune associé de Teavaro, section CP n° 31 " à des fins de " promenades sur des embarcations de type pédalo, canoé, kayak et barque " intégrant les préconisations de la direction de l'aviation civile. A l'occasion d'une procédure de transfert de l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public initiée en 2022 et à la suite d'une demande de plans des infrastructures existantes formulée par la direction des affaires foncières, il est apparu que M. C avait édifié des installations dans la darse de l'aérodrome sur les parties terrestre et maritime telles qu'un bureau d'activité, un abri et un ponton flottant de superficies respectives de 30,71, 4,74 et 40,12 m². Par un courrier du 24 février 2023, la direction des affaires foncières a rappelé à M. C que ces installations ne figuraient pas dans le champ de l'autorisation initialement consentie et qu'elles devaient être regardées comme des " occupations sans droit ni titre, car non autorisées ". Par un courrier du 27 juin 2023, la directrice des affaires foncières a demandé à l'intéressé de procéder à la remise en état des lieux dans un délai d'un mois et l'a informé de ce qu'il était redevable de la somme de 571 584 F CFP au titre de l'indemnité due pour occupation sans titre du domaine public. Par un arrêté n° 1305 CM du 2 août 2023, le conseil des ministres a abrogé l'arrêté précité n° 18/CM du 5 janvier 2017 pour le motif ci-dessus exposé dans le courrier du 24 février 2023. Par la présente requête, présentée sans avocat, M. C doit être regardé comme demandant, d'une part, l'annulation du courrier du 27 juin 2023 l'informant notamment de ce qu'il était redevable d'une indemnité pour occupation sans titre d'un espace du domaine public ainsi que l'arrêté n° 1305 CM du 2 août 2023 portant abrogation de l'arrêté n° 18/CM du 5 janvier 2017 et, d'autre part, à être déchargé de l'indemnité réclamée par l'administration au motif d'une occupation sans titre du domaine public.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le courrier du 27 juin 2023 :

2. D'une part, aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : " La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. ".

3. D'autre part, l'article 84 de la délibération n° 95-205 AT du 23 novembre 1995 modifiée portant adoption de la réglementation budgétaire, comptable et financière de la Polynésie française et de ses

établissements publics dispose que " toute créance liquidée fait l'objet d'un titre de recettes émis dans les conditions prévues à l'article 85 ". Aux termes de l'article 85 de cette délibération : " () Toute créance liquidée fait l'objet d'un ordre de recettes constitué par un extrait de décision de justice, un acte formant titre, un arrêté de débet ou un titre de perception émis par l'ordonnateur. () ". Aux termes de l'article 67 de la même délibération : " Toute créance liquidée fait l'objet d'un titre de recettes émis dans les conditions prévues à l'article 85. "

4. Il ressort des pièces du dossier que le courrier du 27 juin 2023 indique qu'il a été rappelé au requérant " qu'en application des dispositions de l'article 14 de la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004 ", celui-ci était " tenu au versement d'une indemnité pour occupation sans titre correspondant à minima à la totalité des redevances dont la Polynésie française a été frustrée " durant l'occupation sans titre. Ce même courrier, comme indiqué au point 1, a informé le requérant de ce qu'il était redevable de la somme de 571 584 F CFP au titre de l'indemnité due pour l'occupation sans titre en litige. Eu égard à son contenu, ce courrier doit être regardé comme un acte préparatoire à l'établissement d'un titre de recettes ne pouvant faire l'objet d'un recours indépendamment du titre de recettes auquel il est lié. Dans ces conditions, les conclusions à fin d'annulation du courrier susvisé du 27 juin 2023, sont irrecevables et ne peuvent qu'être rejetées.

En ce qui concerne l'arrêté n° 1305 CM du 2 août 2023 portant abrogation de l'arrêté n° 18/CM du 5 janvier 2017 :

5. Aux termes de l'article 6 de la délibération du 12 février 2004 portant composition et administration du domaine public en Polynésie française : " Nul ne peut sans autorisation préalable délivrée par l'autorité compétente, effectuer aucun remblaiement, travaux, extraction, installation et aménagement quelconque sur le domaine public, occuper une dépendance dudit domaine ou l'utiliser dans les limites excédant le droit d'usage qui appartient à tous ". L'article 7 de cette délibération dispose que : " Les autorisations d'occupation d'une dépendance du domaine public sont délivrées à titre personnel et précaire. / Elles sont révocables à tout moment. () ". Aux termes de l'article 14 de la délibération précitée : " () les occupations ou utilisations sans titre ni autorisation d'une dépendance du domaine public donnent lieu à recouvrement d'une indemnité dont le montant correspond à la totalité des redevances dont la Polynésie française a été frustrée, majorée de cent pour cent (100 %), le tout sans préjudice de la répression des contraventions de grande voirie, sans que le montant global des sanctions prononcées ne puisse dépasser le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues ".

6. Il appartient à l'autorité administrative affectataire de dépendances du domaine public de gérer celles-ci tant dans l'intérêt du domaine et de son affectation que dans l'intérêt général. Il résulte des principes généraux de la domanialité publique que les titulaires d'autorisations ou de conventions d'occupation temporaire du domaine public n'ont pas de droit acquis au renouvellement de leur titre.

7. Il est constant qu'aucun principe n'impose à l'administration lorsqu'elle prend, dans l'intérêt du domaine public, une mesure qui ne revêt pas le caractère d'une sanction, de respecter une procédure contradictoire. Par suite, il y a lieu d'écarter le moyen tiré de ce que l'arrêté du 2 août 2023 a été pris en méconnaissance du principe du contradictoire en ce que l'administration n'aurait pas tenu compte des

observations préalables du requérant.

8. Eu égard au caractère précaire et révocable d'une autorisation temporaire d'occupation du domaine public, tel qu'énoncé par les dispositions de la délibération précitée du 12 février 2004, exposées au point 5, les moyens tirés de ce que l'arrêté susvisé contesté remet en cause un " droit acquis " et une situation " consolidée par le temps " ainsi que les principes de sécurité juridique et de confiance légitime, sont inopérants et doivent être écartés.

9. Il ressort des pièces du dossier, et n'est d'ailleurs pas utilement contesté par M. C, que celui-ci a occupé sans titre ni autorisation une dépendance du domaine public du fait de l'installation des équipements décrits au point 1 depuis au moins le 28 juin 2020 selon les vues aériennes dont dispose l'administration qui n'étaient pas prévus dans la demande initiale d'autorisation domaniale, laquelle n'a été délivrée que pour l'occupation temporaire du plan d'eau du lac de Tema'e. Par ailleurs, nonobstant une nouvelle demande formée en 2018, le requérant n'a jamais obtenu d'autorisation temporaire d'occupation du domaine public lui permettant, en plus de l'utilisation du plan d'eau, d'installer les équipements litigieux susvisés dans d'autres périmètres voisins. Dans ces conditions, le requérant n'est pas fondé à soutenir que l'acte contesté est entaché d'une erreur de fait, l'occupation irrégulière en litige étant au surplus de nature à donner lieu au versement d'une indemnité d'occupation dans les conditions prévues à l'article 14 de la délibération précitée du 12 février 2004.

10. Si l'arrêté litigieux portant abrogation a été pris au motif de l'occupation irrégulière évoquée ci-dessus, il a également été pris en se fondant expressément sur un avis défavorable en date du 9 mars 2023 de la direction de l'aviation civile en sa qualité de gestionnaire de l'aérodrome de Moorea eu égard à des impératifs de sécurité liés au fonctionnement et à l'organisation de l'aérodrome. De plus, l'acte d'abrogation en litige indique que la direction de l'aviation civile a sollicité l'affectation du lac de Tema'e et de ses abords au droit de la parcelle CP n° 31, " notamment pour y installer un dépôt d'hydrocarbure ". Il résulte d'ailleurs de l'instruction que la Polynésie française aurait pris la même décision si elle s'était fondée sur ces derniers motifs, compte tenu de l'intérêt public qui s'attache à garantir le fonctionnement de l'aérodrome de Moorea, qui suffisent à justifier la décision d'abrogation de l'arrêté susmentionné du 5 janvier 2017. En conséquence également de ce qui précède, le moyen tiré du caractère disproportionné et injustifié de l'acte contesté au regard de l'intérêt général, doit être écarté.

11. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'arrêté litigieux est entaché d'un détournement de pouvoir dès lors que l'administration envisage de construire un dépôt de carburant pour aéronef.

12. Il résulte de ce qui précède que M. C n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 2 août 2023 qu'il conteste.

Sur les conclusions à fin de décharge :

13. Au regard des motifs qui précèdent M. C n'est pas fondé à demander à être déchargé de l'indemnité réclamée par l'administration au motif de son occupation sans titre du domaine public.

14. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense par la Polynésie française, la requête de M. C doit être rejetée.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme, au demeurant non chiffrée par le requérant, soit mise à la charge de la Polynésie française, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de M. C est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. A C et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 16 avril 2024 à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 avril 2024.

Le rapporteur,

A Graboy-Grobescio

Le président,

P. Devillers

La greffière,

D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,