

## Décision du Tribunal administratif n° 2400108 du 01 octobre 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 21 mars et 19 juin 2024, Mme A B, représentée par la Selarl Tang et Dubau, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'avis de mise en recouvrement n° 16517/MEF/DAF-RCH du 29 août 2023 émis à son encontre par le président de la Polynésie française ;

2°) de constater qu'elle n'est pas redevable de la somme de 575 284 F CFP à raison de l'occupation irrégulière du domaine public maritime et de la décharger de l'obligation de payer cette somme à la Polynésie française ou, à tout le moins, de la réduire à due proportion de la période pouvant effectivement être prise en compte et des surfaces effectivement occupées irrégulièrement ;

3°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'avis de mise en recouvrement en litige fait, pour ce qui concerne la période du 25 août 2016 au 26 janvier 2023, double emploi avec l'avis de mise en recouvrement n° 16516 et ne peut pas servir de fondement à la créance de 575 284 F CFP dont se prévaut la Polynésie française ;

- en conséquence de l'application de la règle de prescription quinquennale ainsi que du principe de sécurité juridique, la somme réclamée à titre d'indemnité par la Polynésie française à raison de l'occupation irrégulière du domaine public maritime doit, dans un premier temps, être réduite d'un montant de 146 505 F CFP correspondant aux redevances réclamées au titre de la période située entre le 25 août 2016 et le 12 mai 2018 ;

- la redevance établie prend en compte de manière erronée une superficie de 179 m<sup>2</sup> de remblai qui aurait été irrégulièrement édifié sur le domaine public maritime, or aucun remblai irrégulier n'a été édifié, la superficie en cause étant située hors du domaine maritime ;

- si l'avis de recouvrement contesté a été en réalité émis à titre de sanction pour occupation irrégulière du domaine public correspondant à 100 % du montant de l'indemnité due, il est dans ce cas entaché d'un défaut de motivation et méconnaît les droits de la défense ; l'avis de mise en recouvrement en litige ne précise pas le fait qu'il s'agit d'une sanction pécuniaire à titre d'occupation irrégulière et les motifs pour lesquels cette sanction est infligée et il n'est pas fait référence au texte autorisant la Polynésie française à percevoir une majoration de 100 % ; elle devait également être informée de la procédure de sanction envisagée à son encontre et recevoir communication des griefs fondant cette procédure et disposer d'un délai raisonnable pour présenter son argumentation en défense, ce qui méconnaît l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme ainsi que le principe général du droit relatif aux droits de la défense ;

- à moins de méconnaître le principe de proportionnalité des peines, la majoration demandée à titre de sanction ne pouvait excéder le montant prévu au titre des contraventions de grande voirie, autre

sanction susceptible de lui être appliquée, soit une somme de 178 995 F CFP.

Par un mémoire enregistré le 27 mai 2024, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens exposés par la requérante ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées le 26 juillet 2024, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des moyens relatifs à l'absence de motivation de l'avis de mise en recouvrement en litige émis à titre de sanction et à la méconnaissance des droits de la défense en lien avec cet acte, en application de la jurisprudence du Conseil d'Etat Intercopie n° 9772 du 20 février 1953, dès lors que ces moyens ont été développés à l'expiration du délai de deux mois suivant l'enregistrement de la requête qui ne comportait initialement pas de moyens de légalité externe.

Un mémoire a été enregistré, le 29 juillet 2024, pour Mme B, en réponse à ce moyen d'ordre public.

Par une ordonnance du 30 juillet 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 16 août 2024 à 11h00 (heure locale).

Vu :

- la décision attaquée et les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;

- le code civil ;

- la loi du pays n° 2024-20 du 16 septembre 2024 ;

- la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004 ;

- 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 M. Boumendjel, rapporteur public ;

- les observations de Me Lenoir pour Mme B et celles de Mme C représentant la Polynésie française.

Une note en délibéré, enregistrée le 19 septembre 2024, a été produite pour Mme B.

Considérant ce qui suit :

1. Le 29 août 2023, la recette-conservation des hypothèques de la Polynésie française a procédé au recouvrement de la somme de 575 284 F CFP au titre d'une indemnité due pour occupation sans titre d'emplacements du domaine public maritime à Tahaa, d'une superficie totale de 306 m<sup>2</sup> comprenant un remblai de 179 m<sup>2</sup>, un ponton sur pilotis de 103 m<sup>2</sup>, un portique n° 1 couvert de 13 m<sup>2</sup> et un portique n° 2 couvert de 11 m<sup>2</sup>, pour la période du 25 août 2016 au 26 janvier 2023. Par la présente requête, Mme B demande l'annulation de cet avis de mise en recouvrement et à être déchargée de l'obligation de payer la somme susvisée.

Sur les conclusions aux fins d'annulation et de décharge de l'obligation de payer :

En ce qui concerne la prescription applicable à la créance :

2. Aux termes de l'article 12 de la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004 portant composition

et administration du domaine public en Polynésie française : " Les revenus, redevances, droits et taxes de toutes sortes, afférents au domaine public de la Polynésie française, recouvrées par le receveur des domaines en vertu de délibérations, arrêtés, décisions ou actes, sont soumis à la prescription quinquennale édictée par l'article 2277 du code civil. / Cette prescription commence à courir à compter de la date d'exigibilité des droits et redevances. / En ce qui concerne les droits et redevances de même nature versés au Trésor, la déchéance quadriennale est applicable à l'action en restitution. ". Aux termes de l'article 14 de cette délibération : " En outre, 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. () ". Aux termes de l'article 2277 du code civil dans sa rédaction applicable en Polynésie française : " Se prescrivent par cinq ans les actions en paiement : des salaires ; des arrérages des rentes perpétuelles et viagères et de ceux des pensions alimentaires ; Des loyers, des fermages et des charges locatives ; des intérêts des sommes prêtées, et généralement de tout ce qui est payable par année ou à des termes périodiques plus courts. Se prescrivent également par cinq ans les actions en répétition des loyers, des fermages et des charges locatives ". Il résulte de ces dernières dispositions que la prescription quinquennale qu'elles instituent ne vise que les créances ayant un caractère périodique, ce qui n'est pas le cas de l'indemnité pour occupation sans titre du domaine public réclamée à Mme B sur le fondement de l'article 14 de la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004. Contrairement à ce que soutient la requérante, la prescription quinquennale instituée par les dispositions précitées de l'article 12 de la délibération du 12 février 2004 ne s'applique pas aux indemnités pour occupation sans titre du domaine public de la Polynésie française, visées à l'article 14 de la même délibération, ni, par voie de conséquence à la majoration de 100 % réclamée le cas échéant. Ainsi, Mme B n'est en tout état de cause pas fondée à demander le bénéfice de la prescription quinquennale et du principe de sécurité juridique.

En ce qui concerne la régularité de l'acte :

3. La requérante fait valoir que l'avis de mise en recouvrement n° 16517 en litige est insuffisamment motivé en ce qu'il ne précise pas qu'il s'agit d'une sanction à titre d'occupation irrégulière ni les motifs de cette sanction et en ce qu'il ne fait pas référence au texte autorisant la Polynésie française à percevoir une majoration de 100 %. L'avis de mise en recouvrement apporte toutefois les précisions suivantes : " Vous êtes redevables des produits domaniaux, relatifs à : () Indemnité due pour occupation sans titre d'emplacements du domaine maritime d'une superficie totale de 306 m<sup>2</sup> comme suit : un remblai de 179 m<sup>2</sup>, un ponton sur pilotis de 103 m<sup>2</sup>, un portique n° 1 couvert de 13 m<sup>2</sup> et un portique n° 2 couvert de 11 m<sup>2</sup>, sis à Ruutia comme de Tahaa Ile de Tahaa ISLV, et ce, pour la période du 25 août 2016 jusqu'au 26 janvier 2023 et ce, au titre de la période indiquée ci-dessous (). Contrairement à ce que soutient la requérante, ces précisions doivent être regardées comme suffisantes en ce qu'elles renseignent expressément le destinataire sur la nature de l'indemnité due, pour occupation sans titre,

son objet ainsi que la période à laquelle elle correspond. La circonstance que l'acte en litige ne précise pas expressément qu'il s'agit d'une " sanction " ou encore que l'article 14 de la délibération du 12 février 2004 ne soit pas mentionné n'est pas, à elle seule, de nature au regard des énonciations qui précèdent, à entacher la décision attaquée d'un défaut de motivation.

4. Ainsi qu'il a été dit au point précédent, il n'appartenait pas nécessairement à l'administration de préciser que la somme réclamée au titre de la majoration de 100 %, qui au demeurant s'applique du seul fait de l'occupation domaniale sans titre, correspondait à une sanction, dès lors, les griefs invoqués tenant à la méconnaissance des droits de la défense, en ce qu'ils sont en lien avec un défaut d'information tenant à la procédure de sanction, doivent être écartés.

En ce qui concerne le bien-fondé et le montant de la créance :

5. Il résulte de l'instruction, d'une part, que le premier avis de recouvrement susmentionné n° 16516 concerne l'indemnité correspondant à la totalité des redevances dues à la Polynésie française par la requérante pour une occupation sans titre d'une superficie totale de 306 m<sup>2</sup> portant sur la période du 5 octobre 2011 au 26 janvier 2023 et, d'autre part, que le second avis de mise en recouvrement n° 16517, seul contesté dans le cadre de la présente instance, est relatif aux majorations de 100 % des indemnités dues par Mme B au titre de la période du 25 août 2016 au 26 janvier 2023, ainsi que cela est expressément documenté dans le dossier. Dans ces conditions, ainsi d'ailleurs que la requérante en prend acte dans ses écritures en réplique, celle-ci n'est pas fondée à soutenir que l'avis de mise en recouvrement en litige fait, pour ce qui concerne la période précitée du 25 août 2016 au 26 janvier 2023, " double emploi " avec l'avis de mise en recouvrement n° 16516 et qu'il ne peut pas, à ce seul titre, servir de fondement à la créance de 575 284 F CFP dont se prévaut la Polynésie.

6. Aux termes de l'article 3 de la délibération précitée du 12 février 2004 : " Le domaine public artificiel comprend : ( ) 3° Le domaine public maritime : A - Les ports avec leurs dépendances, notamment, les digues, môles, jetées, quais, terre-pleins et terrains compris dans l'enceinte des ports, bassins et bassins de radoub, estacades et ducs d'Albe, ainsi que tous les ouvrages établis dans l'intérêt de la navigation maritime, phares, fanaux, sémaphores et feux flottants, balises, bouées et amers ; B - Les aménagements de littoral réalisés sur le domaine public maritime, notamment, les plages artificielles et les remblais ; ( ) ".

7. Il résulte d'un plan de géomètre versé aux débats, établi le 27 septembre 2021, que l'occupation en litige du domaine public maritime porte notamment sur un remblai d'une superficie de 179 m<sup>2</sup>, pour lequel Mme B a d'ailleurs sollicité une autorisation en vue de régulariser les ouvrages édifiés sur le domaine public maritime comprenant des emplacements dédiés à des portiques, à un ponton sur pilotis ainsi qu'à un remblai, lequel est identifiable par la combinaison des vues aériennes produites au dossier prises le 19 mars 2003 et le 5 octobre 2011, cette dernière prise de vue par satellite attestant de l'évolution de la limite du terrain de la parcelle RH 22 en direction du lagon et confirmant l'existence dudit remblai. Dans ces conditions, la requérante n'est pas fondée à soutenir que la redevance établie prend en compte de manière erronée une superficie de 179 m<sup>2</sup> de remblai, qui ne serait pas de surcroît incluse dans le domaine public maritime.

8. Enfin, la requérante soutient que le principe de proportionnalité des peines est susceptible d'être méconnu en l'espèce en ce que la majoration de 100 % demandée à titre de sanction ne saurait excéder le montant prévu au titre des contraventions de grande voirie, soit une somme de 178 995 F CFP. Toutefois, il ne résulte pas de l'instruction que la requérante ait fait l'objet d'une amende pour contravention de grande voirie de sorte qu'en l'espèce, l'application de la somme litigieuse de 575 284 F CFP, montant maximum de l'une des sanctions encourues, est fondée.

9. Il résulte de ce qui précède que Mme B n'est pas fondée à demander l'annulation de l'avis de mise en recouvrement n° 16517/MEF/DAF-RCH du 29 août 2023 émis à son encontre par le président de la Polynésie française.

Sur les frais liés au litige :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la Polynésie française, qui n'a pas la qualité de partie perdante dans la présente instance.

**D E C I D E :**

Article 1er : La requête de Mme B est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme A B et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 17 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

Mme Busidan, première conseillère,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1er octobre 2024.

Le rapporteur,

A. Graboy-Grobescio

Le président,

P. Devillers

La greffière,

D. Oliva-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,