

Décision du Tribunal administratif n° 2500019 du 24 juin 2025

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 9 janvier 2025, l'association familiale E et D, représentée par Me Mitaranga, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet du 31 décembre 2024 par laquelle le maire de la commune de Taiarapu-Est a refusé d'indemniser le préjudice qu'elle a subi du fait du déversement polluant sur ses terres de déchets divers depuis plusieurs années ;

2°) de condamner la commune de Taiarapu-Est à lui verser la somme de 1 434 800 000 F CFP en réparation du préjudice susvisé ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Taiarapu-Est la somme de 250 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;

- depuis plusieurs années, la commune de Taiarapu-Est (composée des communes de Afaahiti, Faaone, Pueu et Tautira) a pris pour habitude et sans aucune autorisation de déverser les déchets de sa commune et des communes associées sur les parcelles de terre LA 15 et LA 28 situées à Faaone dans la vallée de la Mapuaura et appartenant aux ayants droits de M. E et Mme D, regroupés au sein de l'association requérante.

- l'utilisation de ces terres privées comme décharge communale n'a pourtant fait l'objet d'aucune autorisation ni de la part des propriétaires, ni de la direction de l'environnement ;

- l'utilisation de ces terres en guise de dépotoir constitue une violation flagrante des dispositions du code de l'environnement et plus précisément celles relatives aux installations classées impliquant une autorisation du président de la Polynésie française ;

- une plainte pénale a été déposée ; ces agissements sont ainsi constitutifs d'un délit pénal en application de l'article LP. 4272-1 du code de l'environnement de la Polynésie française ;

- il a été demandé à plusieurs reprises à la commune de cesser d'utiliser ces terres comme dépotoir ; des agents de la direction de l'environnement se sont déplacés le 23 juillet 2021 pour constater les agissements de la commune ; il a été constaté deux surfaces de terre dégradées, l'une estimée à 3 042 m² et l'autre à 2 802 m², avec la présence de déchets de toutes sortes ;

- la commune de Taiarapu-Est n'a jamais contesté avoir utilisé les parcelles de terres en litige en guise de dépotoir et sa responsabilité doit être engagée ;

- le rapport d'expertise du 6 février 2024 comporte un chiffrage estimatif du préjudice subi, s'agissant du coût de la remise en état des terres ; les conclusions de l'expert sont éloquentes quant au niveau et aux modes de pollution dus aux agissements de la commune ;

- à la lecture du rapport d'expertise, la commune de Taiarapu-Est lui a ainsi occasionné un préjudice ne pouvant être évalué en l'état, inférieurement à la somme de 1 434 800 000 F CFP afin qu'elle puisse

procéder à la dépollution des terres.

Par lettre du 3 juin 2025, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le tribunal est susceptible de relever d'office le moyen d'ordre public tiré de l'irrecevabilité des conclusions indemnitaires formées par l'association familiale requérante en tant que le montant de la réparation demandée ne saurait en tout état de cause excéder la valeur vénale des parcelles de terre LA 15 et LA 28 qui ont subi les actes de pollution en litige.

Un mémoire a été enregistré, le 5 juin 2025, pour la commune de Taiarapu-Est, en réponse à ce moyen d'ordre public qui conclut à l'irrecevabilité de la requête.

Un mémoire a été enregistré, le 6 juin 2025, pour l'association familiale E et D en réponse au moyen public susvisé, qui indique notamment que les parcelles en litige ont été évaluées par une agence immobilière à la somme de 52 000 000 F CFP.

Par une ordonnance du 28 février 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 28 mars 2025 à 11h00 (heure locale).

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la décision du 30 avril 2025 par laquelle la première présidente de la cour d'appel de Papeete a désigné Mme Adeline Boudry, vice-présidente placée auprès de la première présidente de la cour d'appel de Papeete, pour compléter l'audience du tribunal administratif du 10 juin 2025 ;
- la décision du 16 mai 2025 par laquelle le président du tribunal administratif de la Polynésie française a désigné Mme B Busidan pour exercer les fonctions de présidente d'audience collégiale.

Vu :

- l'ordonnance n° 2200293 du 16 novembre 2022 du juge des référés du tribunal administratif de la Polynésie française désignant M. C A en qualité d'expert ;
- l'ordonnance n° 2300036 du 22 mars 2023 du juge des référés du tribunal administratif de la Polynésie française condamnant la commune de Taiarapu-Est à verser à l'association familiale E et D une somme de 2 000 000 F CFP ;

Vu

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code de l'environnement de la Polynésie française ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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,
- et les observations Me Guessan pour l'association familiale E et D.

Considérant ce qui suit :

1. Les ayants droits de M. E et Mme D, regroupés au sein de l'association requérante, sont propriétaires

des parcelles de terre cadastrées LA 15 et LA 28 situées à Faaone dans la vallée de la Mapuaura. Sur ces parcelles, la commune de Tairapu-Est (composée des communes de Afaahiti, Faaone, Pueu et Tautira) déverse depuis plusieurs années et sans aucune autorisation des déchets de toutes sortes. Par la présente requête, l'association familiale E et D demande la condamnation de la commune de Tairapu-Est à l'indemniser du préjudice subi à raison du déversement polluant sur ses terres de déchets divers par le versement de la somme de 1 434 800 000 F CFP nécessaire à la dépollution de ses parcelles.

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

En ce qui concerne les manquements et la responsabilité de la commune de Tairapu-Est :

2. D'une part, il incombe à toute personne morale de droit public, de même qu'à toute personne morale de droit privé chargée de la gestion d'un service public, d'accomplir ses missions dans le respect des règles de droit qui lui sont applicables. Elle doit, à cet effet, faire disparaître de l'ordonnancement juridique les dispositions qui y contreviennent et qui relèvent de sa compétence. Il lui appartient, en outre, de prendre les mesures administratives d'ordre juridique, financier, technique ou organisationnel qu'elle estime utiles pour assurer ou faire assurer le respect de la légalité.

3. D'autre part, la personne qui subit un préjudice direct et certain du fait du comportement fautif d'une personne publique peut former devant le juge administratif une action en responsabilité tendant à ce que cette personne publique soit condamnée à l'indemniser des conséquences dommageables de ce comportement.

4. En vertu de l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales, dans sa version applicable en Polynésie française, la commune est chargée de l'élimination des déchets des ménages.

5. Aux termes de l'article LP. 1510-1 du code de l'environnement de la Polynésie française : " Il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection du patrimoine commun de la Polynésie française ". L'article LP. 1510-3 de ce code dispose que " La responsabilité environnementale de l'auteur d'un dommage peut être établie même en l'absence de faute ou de négligence, dès lors que des détériorations directes ou indirectes affectant notablement le patrimoine commun de la Polynésie française défini à l'article LP. 1100-1 ont été constatées du fait de l'activité de l'intéressé. ". Aux termes de l'article LP. 1510-4 du même code : " Constituent des dommages causés au patrimoine commun de la Polynésie française, toutes atteintes directes ou indirectes aux espaces, ressources et milieux naturels, aux sites et paysages, à la qualité de l'air, de l'eau et des sols, aux espèces animales et végétales, aux écosystèmes, y compris les zones de biodiversité commune constituant le cadre de vie des habitants de Polynésie française, et aux services qu'ils procurent, à la diversité et aux équilibres biologiques auxquels ils participent, résultant d'actions individuelles ou collectives d'une ou plusieurs personnes. ".

6. L'article LP. 4110-1 du code précité dispose que : " Sont soumis aux dispositions du présent titre () les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter, en raison tant de l'activité que de la nature des produits ou substances fabriqués, détenus ou utilisés, des dangers ou inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour l'aquaculture et la pêche, soit

pour la protection de la nature et de l'environnement. ". Aux termes de l'article LP. 4110-2 de ce code : " Les installations visées à l'article précédent sont définies dans la nomenclature des installations classées établies par arrêté pris en conseil des ministres () " Nul ne peut exploiter une installation sans disposer d'une autorisation prévue par le présent titre, quelle que soit la classe à laquelle elle est soumise, après instruction menée par la direction de l'environnement suivant la procédure arrêtée par le conseil des ministres, procédure comportant la consultation du maire de chaque commune concernée. L'article LP. 4121-1 du même code dispose que : " L'autorisation, ou le refus d'autorisation, est délivré pour les installations de première classe par arrêté du président de la Polynésie française, après enquête publique avec commissaire enquêteur relative aux incidences éventuelles du projet sur les intérêts mentionnés à l'article LP. 4110-1, avis du maire concerné et avis de la commission des installations classées (). Aux termes de l'article LP. 4133-7 du code précité : " Lorsqu'une installation classée est exploitée sans avoir fait l'objet de l'autorisation requise par le présent code, le directeur de l'environnement met l'exploitant en demeure de régulariser sa situation dans un délai déterminé en déposant une demande d'autorisation. Le président de la Polynésie française peut, par arrêté motivé, suspendre l'exploitant de l'installation jusqu'à la décision relative à la demande d'autorisation. / Si l'exploitant ne défère pas à la mise en demeure de régulariser sa situation ou si sa demande d'autorisation est rejetée, le président de la Polynésie française peut, en cas de nécessité, ordonner la fermeture ou la suppression de l'installation () / Le président de la Polynésie française peut demander au haut-commissaire de la République de faire procéder, par un agent de la force publique, à l'apposition de scellés sur une installation qui est maintenue en fonctionnement soit en infraction d'une mesure de suppression, de fermeture ou de suspension prise en application des articles LP. 4123-2 et LP. 4133-6 ou des deux premiers alinéas du présent article, soit en dépit d'un arrêté ou d'une décision de refus d'autorisation."

7. Il résulte de la rubrique 2760 de la nomenclature des installations classées figurant en annexe de l'article A. 4110-2-1 du code de l'environnement de la Polynésie française qu'elle soumet à autorisation les installations de stockage de déchets, lesquelles installations relèvent de la première classe, qui comprend les installations présentant des graves dangers ou inconvénients pour les différents intérêts protégés.

8. Aux termes de l'article 31 de la délibération n° 87-48 AT du 29 avril 1987 portant réglementation de l'hygiène des eaux usées : " Il est interdit à toute personne physique ou morale de polluer directement ou indirectement le milieu naturel d'une manière préjudiciable à la santé publique et à l'environnement "

9. Il résulte de l'instruction, en particulier du rapport en date du 6 février 2024 rendu sur expertise ordonnée par le juge des référés du présent tribunal par ordonnance susvisée du 16 novembre 2022, que la " décharge de Mapuaura ", PK 47,3 à Faaone, se situe à proximité immédiate de la rivière du même nom et se compose de plusieurs espaces : zone remblayée avec des déchets, souille d'extraction représentant des terres excavées polluées constitutives au demeurant d'un " gîte géant à moustiques " selon une attestation d'un riverain versée aux débats, ainsi qu'une zone comblée de déchets divers,

quelques habitations étant situées en limite de cette décharge ainsi d'ailleurs qu'une porcherie. Des attestations de riverains sont produites au dossier dont celle d'un habitant situé à l'embouchure de la rivière Mapuaura, qui indique avoir constaté à plusieurs reprises les différentes pollutions de la rivière qui proviennent du " dépotoir sauvage " de la commune de Tiarapu-Est qui se trouve sur un terrain privé. Il dit également avoir vu un " camion de la mairie " et a vu entreposés, notamment, une machine à laver, ordinateur, batteries de voiture, déchets verts, carcasses de voitures, ciment. Une autre attestation d'un riverain du site en litige relate la présence de " camions de la commune " déversant des déchets verts sur la terre " Taoe " dans cette vallée de 2019 à 2021 alors que dans une autre attestation, un riverain indique avoir vu depuis 2010 des camions poubelles et des camions de la commune déverser " toutes sortes d'ordures presque tous les jours " tels que des déchets verts, des encombrants et appareils électro-ménagers, de l'huile de vidange, des batteries usagées, des déchets issus du bâtiment. L'atteinte portée au milieu naturel par la commune de Tiarapu-Est sur des terres privées bordant au surplus un cours d'eau n'est en l'espèce pas contestable et l'utilisation durant des années de ce site privé à des fins de " dépotoir " n'est d'ailleurs pas contesté par la commune. Cette pollution avérée est ainsi confirmée dans le rapport d'expert, établi le 6 février 2024 par un ingénieur géologue ENSG, qui indique qu'il existe des anomalies électriques et électromagnétiques sur le site en question " parfaitement repérables " et " liées vraisemblablement à la présence de ferraille et/ou de déchets métalliques en décomposition ou parfois des déchets verts fortement décomposés ". L'expert ajoute qu'il " existe une suspicion de présence d'hydrocarbure ponctuelle " et relève une " pollution chimique " ainsi qu'une " pollution par présence d'éléments métalliques enfouis " conducteurs jusqu'à cinq mètres, ainsi qu'une " pollution au mercure " localisée de surface mais d'une teneur importante " inquiétante ".

10. Il résulte également de l'instruction que ladite décharge par enfouissement de déchets divers exploitée, de fait, par la commune de Tiarapu-Est depuis plusieurs années sur les parcelles privées LA 15 et LA 28 situées à Faaone n'a fait l'objet d'aucune autorisation requise en application de la législation dont s'est dotée la Polynésie française au titre des installations classées pour la protection de l'environnement. Dans ces conditions, ainsi qu'il résulte des principes énoncés aux points 2 et 3, et au regard des dispositions mentionnées aux points 4 à 7, la commune de Tiarapu-Est, en exploitant la décharge en litige sans autorisation des autorités administratives compétentes, et sans autorisation des propriétaires du site, a commis des manquements fautifs susceptibles d'engager sa responsabilité à l'égard de l'association E et D regroupant les ayants droits de M. E et Mme D, propriétaires des parcelles d'assiette de cette décharge. L'association familiale requérante est dès lors fondée à demander la réparation du préjudice causé par la commune de Tiarapu-Est du fait du déversement polluant de déchets divers sur ses terres.

En ce qui concerne les préjudices :

11. La reconnaissance du caractère indemnisable d'un préjudice n'est pas subordonnée à l'avance préalable, par la victime, des frais correspondant à la réparation des dommages en cause. Il résulte des termes mêmes des écritures en demande que la somme réclamée par l'association familiale requérante

est destinée à réparer le préjudice susmentionné en couvrant le coût des opérations de dépollution des terres concernées.

12. Il résulte du rapport d'expertise déjà cité que la " surface intrinsèquement polluée " a été évaluée à un volume de 10 300 m³ sur une épaisseur de terrain de cinq mètres. L'expert estime que la pollution au mercure et aux hydrocarbures, repérée " nécessite une évacuation des matériaux dans un CET adapté " et que les déchets évolutifs identifiés (ferraille et déchets verts) doivent également être évacués en CET. Il ressort également de ce rapport que " la solution la plus adaptée est une purge totale de la zone polluée et envoi des matériaux dans un CET pour partie et traitement à l'étranger pour l'autre partie. L'expert précise que " cette purge devra s'accompagner d'un remblaiement de la souille par des matériaux conformes au code des mines ". Il résulte du rapport d'expertise précité que, d'une part, les volumes présentant une pollution chimique doivent être évacués à l'étranger et entraînent des coûts d'enlèvement, de transport, de stockage et de traitement estimés à plus de 140 000 F CFP /m³ pour un volume de 3 700 m³, d'autre part, les volumes de matériaux impropres au comblement et donc non conformes doivent être évacués et stockés en CET et que les coûts d'enlèvement, de transports et de stockage sont estimés à 25 000 F CFP /m³ pour un volume de 47 800 m³, et enfin, que le comblement de la souille par des matériaux conformes est estimé à 2 000 F CFP /m³ pour un volume de 76 000 m³.

13. Toutefois, le montant de la réparation demandée ne saurait en tout état de cause excéder la valeur vénale des parcelles de terre LA 15 et LA 28 qui ont subi les actes de pollution en litige. Sur ce point, l'association familiale E et D verse aux débats une estimation de valeur, au demeurant non contestée par la commune de Taïarapu-Est, des parcelles en litige, d'une contenance respective de 5 443 et 8 727 m², à la somme totale de 49 000 000 à 52 000 000 F CFP. Cette estimation a été établie le 6 juin 2025 par le directeur commercial de la société COGEP immobilier. Elle fait état d'un zonage des risques étudiés dans le cadre d'un plan de prévention des risques naturels (PPRN), également non contesté par la commune, dont il résulte qu'un risque fort d'inondation grève en totalité la parcelle LA28 et très faiblement la parcelle LA15. Dans ces conditions, il sera fait une juste appréciation de la valeur vénale des parcelles concernées en la fixant à la somme de 2 500 F CFP au m² pour la parcelle LA 15 et à la somme de 1 250 F CFP au m² pour la parcelle LA 28, soit une valeur vénale totale de 24 516 250 F CFP. En application du principe ci-dessus rappelé, il y a donc lieu de borner à ce montant la réparation du préjudice subi par l'association requérante.

14. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de condamner la commune de Taïarapu-Est à verser à l'association familiale E et D la somme de 24 516 250 F CFP, déduction faite de la provision d'un montant de 2 000 000 F CFP éventuellement déjà versée en exécution de l'ordonnance susvisée du juge des référés du tribunal administratif de la Polynésie française n° 2300036 du 22 mars 2023.

Sur les frais liés au litige :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Taïarapu-Est la somme de 150 000 F CFP à verser à l'association familiale E et D au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La commune de Tairapu-Est est condamnée à verser à l'association familiale E et D la somme de 24 516 250 F CFP, déduction faite de la provision d'un montant de 2 000 000 F CFP éventuellement déjà versée en exécution de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de la Polynésie française n° 2300036 du 22 mars 2023.

Article 2 : La commune de Tairapu-Est versera à l'association familiale E et D la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association familiale E et D et à la commune de Tairapu-Est.

Délibéré après l'audience du 10 juin 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Busidan, présidente, présidant la formation de jugement en application de l'article R. 222-17 du code de justice administrative,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

Mme Adeline Boudry, vice-présidente placée auprès de la première présidente de la cour d'appel de Papeete.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 juin 2025.

Le rapporteur,

A. Graboy-Grobescio

La présidente,

H. Busidan 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,