

Décision de la Cour administrative d'appel n° 25PA00590 du 18 septembre 2025

Cour d'appel de Paris

1ère chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association des voiliers en Polynésie a demandé au tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler ensemble l'arrêté n° 129 CM du 8 février 2024, publié le 16 février 2024, rendant exécutoire la délibération n° 1/2024/CA-PAP du 25 janvier 2024 par laquelle le conseil d'administration du port autonome de Papeete a fixé les tarifs de la marina Taina, ainsi que ladite délibération.

Par un jugement n° 2400077 du 10 décembre 2024, le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

I - Par une requête, enregistrée le 8 février 2025 sous le n° 25PA00590, et un mémoire en réplique enregistré le 22 août 2025 qui n'a pas été communiqué en application de l'article R. 611-1 du code de justice administrative, l'association des voiliers en Polynésie et M. B A, représentés par Me Millet, demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 2400077 du 10 décembre 2024 du tribunal administratif de la Polynésie française ;

2°) d'annuler ensemble l'arrêté n° 129 CM du 8 février 2024, publié le 16 février 2024, rendant exécutoire la délibération n° 1/2024/CA-PAP du 25 janvier 2024 par laquelle le conseil d'administration du port autonome de Papeete a fixé les tarifs de la marina Taina, ainsi que ladite délibération ;

3°) de mettre à la charge du port autonome de Papeete le versement d'une somme de 5 000 euros à l'association des voiliers en Polynésie au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la requête est recevable en ce que l'association des voiliers en Polynésie bénéficie d'une qualité pour agir et M. A d'un intérêt à agir, en tant qu'usager de la marina ;

- le tribunal administratif a omis de statuer sur le moyen tiré de la rupture d'égalité entre les usagers, d'une part entre ceux qui ne sont que de passage sur bouée et ceux qui ont amarré leur navire sur bouée sur le long terme et, d'autre part, entre les propriétaires de bateaux de plus de 24 pieds et les propriétaires de bateaux de moins de 24 pieds ;

- l'article 2 des contrats de mise à disposition d'un poste d'amarrage conclus par la SARL Marina Taina Services, délégataire du service public du port autonome, fait obstacle à ce que la délibération litigieuse soit exécutoire dès le 1er mars 2024 ;

- les décisions attaquées suppriment de manière injustifiée et sans explication la gratuité du stationnement prévue par ces contrats de mise à disposition et le guide des tarifs du port autonome ;

- les tarifs fixés par les décisions contestées sont disproportionnés au regard des services rendus aux usagers, de la rareté relative des emplacements, et de " l'avantage de pouvoir se dispenser d'un habitat

à terre et des charges y afférent " ;

- les tarifs fixés par les décisions contestées entraînent une rupture d'égalité entre les usagers de la marina Taina, d'une part entre ceux qui ne sont que de passage sur bouée et ceux qui ont amarré leur navire sur bouée sur le long terme, d'autre part entre les propriétaires de bateaux de plus de 24 pieds et les propriétaires de bateaux de moins de 24 pieds et enfin entre les propriétaires de navires habités et propriétaires de navires non habités ;
- les tarifs fixés par les décisions contestées entraînent une rupture d'égalité entre les usagers de marinas dotées des mêmes équipements ;
- la tarification revêt un caractère discriminatoire ;
- en augmentant ainsi ses tarifs, le port autonome de Papeete rompt avec son obligation de continuité du service public.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 juin 2025, le port autonome de Papeete, représenté par Me Mendiola-Aromaiterai, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association des voiliers en Polynésie et de M. A la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir tant de M. A que de l'association des voiliers en Polynésie ;
- les moyens invoqués par les requérants ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1er juillet 2025, la Polynésie française, représentée par Me Jourdainne, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir qu'elle s'associe pleinement aux conclusions et écritures présentées par le port autonome de Papeete.

II - Par une requête enregistrée le 11 février 2025 sous le n° 25PA00644, l'association des voiliers en Polynésie et M. B A, représentés par Me Millet, demandent à la Cour d'ordonner le sursis à exécution du jugement du tribunal administratif de la Polynésie française n° 2400077 du 10 décembre 2024.

Ils exposent les mêmes moyens que ceux développés dans la requête enregistrée sous le n° 25PA00590.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 juin 2025, le port autonome de Papeete, représenté par Me Mendiola-Aromaiterai, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association des voiliers en Polynésie et de M. A la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens invoqués par l'association des voiliers en Polynésie et M. A ne sont ni sérieux ni fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1er juillet 2025, la Polynésie française, représentée par Me Jourdainne, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir qu'elle s'associe pleinement aux conclusions et écritures présentées par le port autonome de Papeete.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française ;
- 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 Mme Hélène Brémeau-Manesme,
- et les conclusions de M. Jean-François Gobeill, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération n° 1/2024/CA-PAP du 25 janvier 2024, que le conseil des ministres a rendue exécutoire par un arrêté n° 129 CM du 8 février 2024, publié le 16 février 2024 au Journal officiel de la Polynésie française, le conseil d'administration du port autonome de Papeete a fixé les tarifs de la marina Taina gérée, sur contrat de délégation de service public, par la société Marina Taina Services. Par un jugement du 10 décembre 2024, le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté la demande de l'association des voiliers en Polynésie (AVP) tendant à l'annulation de la délibération du 25 janvier 2024 et, par voie de conséquence, de l'arrêté du 8 février 2024. L'association des voiliers en Polynésie et M. A relèvent appel de ce jugement.

Sur la recevabilité des conclusions :

2. En premier lieu, aux termes de l'article 2 de ses statuts modifiés lors de l'assemblée générale du 25 mars 2021, l'association des voiliers en Polynésie est une association qui a pour objet, notamment, " de représenter les intérêts des plaisanciers et défendre leurs droits auprès des autorités et décideurs " et " d'ester en justice pour la défense de ses intérêts ". Les décisions attaquées ayant pour objet de fixer et modifier les tarifs de la marina Taina, dont sont redevables les plaisanciers en ayant l'usage, cette association justifie dès lors d'un intérêt pour agir contre celles-ci. La fin de non-recevoir soulevée par le port autonome de Papeete et la Polynésie française ne peut qu'être écartée.

3. En second lieu, la personne qui intervient en première instance, à l'appui d'une demande, n'est recevable à faire appel du jugement rendu contrairement aux conclusions de son intervention que si elle aurait eu qualité, soit pour introduire elle-même le recours sur lequel statue ce jugement, soit pour former tierce-opposition à ce dernier. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que M. B A, dont l'intervention volontaire a été admise par le tribunal administratif de la Polynésie française en première instance, est titulaire d'un contrat de mise à disposition d'un poste d'amarrage avec la société délégataire de la marina Taina, dès lors qu'il vit sur son bateau dans la marina. Etant susceptible à ce titre d'être affecté par les décisions attaquées, qui ont pour objet de fixer et modifier les tarifs de la marina Taina, M. A aurait eu qualité pour introduire lui-même le recours présenté en première instance par l'association des voiliers en Polynésie. Par conséquent, il est recevable à faire appel du jugement rendu par ce tribunal le 10 décembre 2024. La fin de non-recevoir soulevée par le port autonome de Papeete et la Polynésie française ne peut qu'être écartée.

Sur la régularité du jugement attaqué :

4. Il ressort des pièces du dossier qu'à l'appui de ses conclusions tendant à l'annulation des décisions attaquées, l'association des voiliers en Polynésie avait soulevé le moyen tiré de la rupture d'égalité entre les usagers de la marina Taina, en premier lieu entre usagers d'un navire habité et usagers d'un navire non habité, en deuxième lieu entre usagers qui ne sont que de passage sur bouée et usagers qui ont amarré leur navire sur bouée, et en dernier lieu entre usagers qui possèdent un bateau de plus de 24 pieds et usagers qui possèdent un bateau de moins de 24 pieds. A cet égard, les premiers juges se sont bornés à répondre que, " les usagers d'un navire habité () [étant] dans une situation objectivement différente des usagers d'un navire non habité, (), il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en majorant la redevance qu'ils doivent par rapport à celle due par les usagers d'un navire non habité, les décisions attaquées les traiteraient de manière discriminatoire et contraire au principe d'égalité. ". Ainsi que le soutiennent les requérants, les premiers juges n'ont pas répondu aux deux branches du moyen soulevé, relatives à la situation des usagers au regard de la durée d'amarrage de leur bateau d'une part et au regard de la taille de leur bateau d'autre part. Cette omission à statuer a ainsi entaché d'irrégularité le jugement du tribunal administratif de la Polynésie française. Dans ces conditions, l'association des voiliers en Polynésie est fondée à en demander l'annulation.

5. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'évoquer et de statuer sur la demande présentée par l'association des voiliers en Polynésie devant le tribunal administratif.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne le cadre légal et la nature de la redevance :

6. Aux termes de l'article 2 de la délibération 2004-34 APF du 12 février 2004 portant composition et administration du domaine public en Polynésie française : " Le domaine public artificiel comprend : () 3° Le domaine public maritime : A - Les ports avec leurs dépendances, () ". Selon l'article 10 de cette même délibération : " L'autorité compétente fixe les revenus, redevances, droits et taxes de toutes sortes dus à raison des autorisations d'occupation et des utilisations de toute nature des dépendances du domaine public. L'autorité compétente tient compte, pour déterminer le montant des redevances dues, des avantages de toute nature procurés à l'occupant ".

7. Il ressort des termes de la délibération litigieuse n° 1/2024/CA-PAP du 25 janvier 2024 que, pour déterminer le montant des redevances dues par les usagers au titre de l'occupation de la marina de Taina, le conseil d'administration du port autonome de Papeete distingue d'abord selon que la durée de séjour du navire ou de la remorque de transport est, ou non, supérieure à un an. Il utilise ensuite, en ce qui concerne les navires séjournant plus d'un an à la marina Taina, le critère principal tenant à la longueur du navire, mesurée en pied, qui donne lieu à un tarif au pied, dit " tarif de base Taina ", pour les navires amarrés au ponton (ou " à flot "). Le montant ainsi obtenu fait ensuite l'objet d'une minoration si le navire est amarré sur bouée numérotée, et/ou de majorations si le navire est un multicoque et s'il est habité. Les critères précités sont en rapport avec l'occupation du domaine public et, par suite, s'il ressort également de la délibération, notamment de son article 3, que les redevances ainsi fixées permettent également à l'utilisateur d'avoir accès à une série de prestations (électricité, eau,

collecte des déchets et eaux usées, toilettes, téléphone, parking), qui peuvent donner lieu par ailleurs à des paiements spécifiques en fonction des usages ou consommations, les redevances fixées au regard desdits critères revêtent, ainsi que l'ont jugé les premiers juges, le caractère de redevances domaniales, et non, même pour partie, de redevances pour service rendu.

En ce qui concerne les moyens tirés du caractère disproportionné du montant des redevances :

8. En premier lieu, ainsi qu'il a été dit au point 7, dès lors que les redevances en litige ont le caractère de redevances domaniales et non pas, même pour partie, de redevances pour service rendu, l'association requérante ne peut utilement soutenir que le montant de ces redevances serait disproportionné au regard des services rendus aux usagers, tels que par exemple le ramassage des poubelles, le parking, l'accès aux blocs sanitaires ou à la blanchisserie. Le moyen ainsi soulevé ne peut qu'être écarté comme étant inopérant.

9. En deuxième lieu, si l'association des voiliers en Polynésie soutient que le port autonome de Papeete ne peut justifier l'augmentation des redevances litigieuses au regard de l'éventuelle rareté des emplacements disponibles, il ne ressort pas des pièces du dossier, en particulier de la délibération n° 1/2024/CA-PAP du 25 janvier 2024, que le critère de la rareté des emplacements disponibles aurait fondé, même partiellement, le montant des redevances contestées. Dans ces conditions, le moyen ainsi soulevé ne peut qu'être écarté.

10. En troisième lieu, l'association des voiliers en Polynésie soutient que les premiers juges ont entaché leur décision d'une erreur d'appréciation en considérant que l'augmentation des redevances pour les usagers des navires habités était justifiée compte tenu de cet usage qui présente l'avantage de pouvoir se dispenser d'un habitat à terre et des charges y afférentes. Toutefois, la redevance imposée à un occupant du domaine public doit être calculée non seulement en fonction de la valeur locative d'une propriété privée comparable à la dépendance du domaine public pour laquelle la permission est délivrée mais aussi en fonction de l'avantage spécifique procuré par cette jouissance privative du domaine public. Le port autonome de Papeete était dès lors fondé à prendre en compte cet avantage spécifique, de toute nature au sens et pour l'application des dispositions de l'article 10 de la délibération 2004-34 APF du 12 février 2004 précitée, dont retirent de l'occupation du domaine public les usagers des navires habités. Le moyen ainsi soulevé ne peut qu'être écarté.

En ce qui concerne les moyens tirés de la rupture d'égalité entre les usagers :

11. Le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un comme l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier.

12. En premier lieu, ainsi que l'ont jugé les premiers juges, les usagers d'un navire habité sont dans une situation objectivement différente des usagers d'un navire non habité, qui entraîne de leur part une occupation plus intensive du domaine public. Par ailleurs, si l'association requérante soutient que le coût d'amarrage sur bouée d'un bateau facturé à la semaine est moins élevé que le coût d'amarrage sur

bouée d'un bateau facturé au mois, entraînant de ce fait une rupture d'égalité entre usagers, le montant d'une redevance domaniale peut en effet être établi en fonction de la durée d'occupation des usagers, lesquels se trouvent dans une situation différente au regard de celle-ci. Enfin, les usagers peuvent être considérés comme se trouvant dans une situation objectivement différente au regard de la taille de leur navire, les propriétaires de bateaux de moins de 24 pieds ayant une occupation moindre du domaine public que les propriétaires de bateaux d'une taille supérieure. Par suite, tous ces usagers étant placés dans des situations objectivement différentes, l'association des voiliers en Polynésie n'est pas fondée à soutenir que les montants des redevances fixées par les décisions litigieuses entraîneraient une rupture d'égalité entre les usagers de la marina Taina.

13. En deuxième lieu, l'association des voiliers en Polynésie soutient que les décisions contestées entraînent une rupture d'égalité entre les usagers de la marina Taina et ceux de la marina Uturoa à Raiatea, qui est dotée des mêmes équipements. Toutefois, le port autonome de Papeete fait valoir, sans être contesté, que ces deux marinas présentent des caractéristiques différentes, en ce que notamment la marina Uturoa ne comporte que 168 postes d'amarrage, contre 858 au total pour la marina Taina. En outre, ces deux marinas relèvent de deux modes de gestion différents, la marina Uturoa étant gérée en régie alors que la marina Taina fait l'objet d'une délégation de service public. Dans ces conditions, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que les redevances en litige méconnaîtraient le principe d'égalité.

En ce qui concerne les autres moyens :

14. En premier lieu, l'association des voiliers en Polynésie soutient que les décisions litigieuses méconnaissent les stipulations des contrats d'amarrage conclus entre la société Marina Taina Services et les usagers, relatives d'une part à la durée du contrat et d'autre part à la possibilité de stationner gratuitement un véhicule. Toutefois, ainsi que l'ont jugé les premiers juges, la méconnaissance des stipulations d'un contrat, si elle est susceptible d'engager, le cas échéant, la responsabilité d'une partie vis-à-vis de son co-contractant, ne peut être utilement invoquée comme moyen de légalité à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir formé à l'encontre d'une décision administrative. Par suite, les moyens ainsi soulevés sont inopérants.

15. En deuxième lieu, si l'association des voiliers en Polynésie fait valoir que l'augmentation des redevances revêt un caractère discriminatoire et révélerait une volonté de stigmatiser les usagers qui vivent sur leur bateau, cette allégation n'est pas établie par les pièces du dossier. Par suite, le moyen ainsi soulevé ne peut qu'être écarté.

16. En dernier lieu, l'association des voiliers en Polynésie soutient qu'en augmentant ainsi ses tarifs, sans concertation préalable, le port autonome de Papeete rompt avec son obligation de continuité du service public. Toutefois, la requérante ne se prévaut d'aucune disposition légale ou réglementaire qui prévoirait pour le port autonome de Papeete l'obligation d'une concertation avec les usagers de la marina. Enfin, ainsi que le fait valoir en défense le port autonome de Papeete, les usagers ne sont pas privés de la possibilité d'amarrer leurs navires dans les autres zones de mouillage situées à proximité. Le moyen ainsi soulevé ne peut qu'être écarté.

17. Il résulte de tout ce qui précède que l'association des voiliers en Polynésie n'est pas fondée à demander l'annulation de la délibération n° 1/2024/CA-PAP du 25 janvier 2024 et de l'arrêté n° 129 CM du 8 février 2024.

Sur la requête n° 25PA00644 tendant au sursis à exécution :

18. Le présent arrêt annulant pour irrégularité le jugement n° 2400077 du tribunal administratif de la Polynésie française, les conclusions de la requête n° 25PA00644 tendant au sursis à exécution de ce jugement sont devenues sans objet, et il n'y a pas lieu d'y statuer.

Sur les frais de l'instance :

19. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge du port autonome de Papeete, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que l'association des voiliers en Polynésie et M. A demandent au titre des frais qu'ils ont exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces mêmes dispositions et de mettre à la charge de la seule association des voiliers en Polynésie une somme totale de 1 500 euros au titre des frais exposés par le port autonome de Papeete dans le cadre de la présente instance et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête n° 25PA00644 présentée par l'association des voiliers en Polynésie et M. A.

Article 2 : Le jugement n° 2400077 du 10 décembre 2024 du tribunal administratif de la Polynésie française est annulé.

Article 3 : La demande présentée par l'association des voiliers en Polynésie devant le tribunal administratif de la Polynésie française et les conclusions d'appel présentées par cette association ainsi que par M. A sont rejetées.

Article 4 : L'association des voiliers en Polynésie versera au port autonome de Papeete la somme totale de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à l'association des voiliers en Polynésie, à M. B A, au port autonome de Papeete ainsi qu'à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 4 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

- M. Ivan Luben, président de chambre,
- M. Stéphane Diémert, président assesseur,
- Mme Hélène Brémeau-Manesme, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 septembre 2025.

La rapporteure,

H. BREMEAU-MANESME Le président,

I. LUBEN

La greffière,

Y. HERBER

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui

le concerne ou à tous huissiers 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.

N°s 25PA00590, 25PA00644