

Décision de la Cour administrative d'appel n° 24PA03431 du 12 mars 2026

Cour d'appel de Paris

1ère chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société Entreprise J.A Cowan & Fils a demandé au tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler la décision du 17 avril 2023 du directeur général du port autonome de Papeete rejetant sa demande tendant à ce que la convention d'outillage privé avec obligation de service public soit prolongée ainsi que la décision de rejet de son recours gracieux et d'enjoindre au port autonome de Papeete de de prononcer à nouveau sur sa demande.

Par un jugement n° 2300337 du 30 avril 2024, le tribunal administratif de la Polynésie française a annulé ces décisions et a enjoint au port autonome de Papeete de réexaminer, dans un délai de deux mois, la demande de prolongation de la convention d'autorisation d'outillage privé avec obligation de service public.

Procédure devant la Cour :

Par une requête enregistrée le 30 juillet 2024 et deux mémoires complémentaires enregistrés les 15 mai et 12 septembre 2025, le port autonome de Papeete, représenté par la société civile professionnelle Doumic-Seiller, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 2300337 du 30 avril 2024 du tribunal administratif de la Polynésie française ;

2°) de rejeter la demande présentée par la société Entreprise J.A Cowan & Fils devant le tribunal administratif de la Polynésie française ;

3°) de mettre à la charge de cette société le versement de la somme de 4 000 euros, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le jugement est irrégulier dès lors que, d'une part, le tribunal a omis d'examiner certains des moyens qu'il a soulevés dans son mémoire en défense, tirés de ce que la qualification de la convention le liant à

la société Entreprise J.A Cowan & Fils en délégation de service public n'entraînerait pas qu'il deviendrait propriétaire des biens appartenant à cette société et de ce que, si ce contrat devait être qualifié de convention d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public, il n'était pas tenu de faire droit à la demande de prolongation de cette convention, en application de l'article D. 112-2-1 du code des ports maritimes de la Polynésie française ; d'autre part, il a insuffisamment motivé son jugement, dès lors qu'il ne mentionne pas les raisons l'ayant conduit à considérer que la décision du 10 juillet 2023 n'était pas une décision confirmative et qu'il ne justifie pas la nécessité de l'injonction prononcée ;

- les premiers juges ont commis une erreur de qualification juridique des faits, dès lors que le contrat en cause constitue une délégation de service public ;

- le tribunal a méconnu son office en ne soulevant pas d'office le moyen d'ordre public tiré de l'irrecevabilité du recours pour excès de pouvoir à l'encontre de mesures d'exécution d'un contrat administratif ;

- il était fondé à refuser la délégation de service public en cause, en application de l'article Lp 17 de la loi de pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 ;

- l'ensemble des moyens soulevés devant le tribunal sont repris dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel ;

- dans l'hypothèse où la qualification de convention d'occupation du domaine public était retenue, l'irrecevabilité du recours pour excès de pouvoir à l'encontre de mesures d'exécution d'un contrat administratif aurait dû être soulevée d'office ;

- dans cette hypothèse, il était fondé, en application des articles D. 112-2-1 et D. 212-2-2 du code des ports maritimes de la Polynésie française, à refuser de faire droit à la demande de la société Entreprise J.A Cowan & Fils ;

- l'exigence tenant à l'absence de prolongation du contrat est également justifiée par des considérations relevant des obligations de mise en concurrence et du droit de la concurrence ;

- les premiers juges ont excédé leur office en prononçant une injonction non nécessaire ;

- cette injonction est entachée d'une erreur de droit, dès lors que l'occupant du domaine public ne bénéficie pas d'un droit au renouvellement de son titre.

Par un mémoire en défense, enregistré le 31 mars 2025 et un mémoire complémentaire enregistré le 10 juillet 2025, la société Entreprise J.A Cowan & Fils, représentée par Me Bouchet, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 10 000 euros soit mise à la charge du requérant, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que sa demande de première instance était recevable et que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

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 loi du Pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 relative au cadre réglementaire des délégations de service public de la Polynésie française et de ses établissements publics ;
- la loi du Pays n° 2020-34 du 8 octobre 2020 relative aux relations entre l'administration de la Polynésie française et ses usagers ;
- le code des ports maritimes de la 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 Irène Jasmin-Sverdlin,
- les conclusions de M. Jean-François Gobeill, rapporteur public ;
- et les observations de Me Bouchet, représentant la société Entreprise J.A Cowan & Fils.

Considérant ce qui suit :

1. La société Entreprise J.A Cowan & Fils a conclu, le 12 novembre 2007, avec le port autonome de Papeete, pour la période allant du 10 novembre 2007 au 10 novembre 2027, une convention d'outillage privé avec obligation de service public l'autorisant à occuper les parcelles domaniales composant le terminal de commerce international pour y exercer des activités relatives aux opérations de manutention portuaire, notamment l'acconage. Cette société ayant sollicité, le 27 février 2023, la prolongation de cette convention, le port autonome de Papeete l'a informée, par lettre du 17 avril 2023, que sa demande avait été rejetée par son conseil d'administration le 29 mars 2023. En l'absence de réponse à son recours gracieux réceptionné le 10 mai 2023, la société Entreprise J.A Cowan & Fils a saisi le tribunal administratif de la Polynésie française aux fins d'annulation des décisions du 17 avril et du 10 juillet 2023 et d'injonction au port autonome de se prononcer à nouveau sur sa demande dans le délai d'un mois. Par un jugement du 30 avril 2024, dont le port autonome de Papeete relève appel, le tribunal administratif de la Polynésie française a annulé ces décisions et a enjoint au port autonome de Papeete de réexaminer la demande de prolongation de la convention d'autorisation d'outillage privé avec obligation de service public de la société Entreprise J.A Cowan & Fils dans le délai de deux mois à compter de la notification de ce jugement.

Sur la recevabilité de la demande de première instance :

2. Aux termes de l'article D. 112-1 du code des ports maritimes de la Polynésie française : « Sauf dérogation prévue par le règlement général de police, nul ne peut occuper le domaine portuaire sans être titulaire d'une autorisation d'occupation délivrée par l'autorité portuaire. / Les autorisations d'occupation du domaine portuaire se déclinent selon les catégories suivantes : (...) / - autorisation d'outillage privé avec obligation de service public ; / - concession. / Le régime commun à l'ensemble de ces autorisations est régi par les dispositions de la section ci-après. ». Aux termes de l'article D. 112-2-1 de ce code : « L'autorisation d'occuper le domaine portuaire est temporaire et délivrée à titre personnel, précaire et révocable. / Elle comporte la délimitation de la zone, définit les conditions de son aménagement, de son exploitation et le montant de la redevance due à raison de l'occupation. En tant que de besoin, un cahier des charges signé par le permissionnaire est annexé au titre d'autorisation. En cas de projets immobiliers, un plan d'amortissement des constructions projetées est annexé au titre d'occupation. ». En vertu de l'article D. 112-3-1 du même code : « L'installation et l'exploitation d'outillages portuaires mis à la disposition du public peuvent porter sur des biens mobiliers ou immobiliers. Ils peuvent : (...) - lorsque ces outillages n'appartiennent pas à l'autorité portuaire ou lorsqu'ils sont affectés aux opérations de manutention portuaire, faire l'objet d'une autorisation d'outillage privé avec obligation de service public. / Les autorisations et concessions définies ci-dessus peuvent être accordées à des collectivités publiques, à des établissements publics, à des entreprises du secteur privé ou à des sociétés d'économie mixte. (...) ». Enfin, selon l'article D. 112-3-2 de ce même code : « Dans les ports autonomes, l'autorisation d'outillage privé avec obligation de service public prend la forme d'une convention, à laquelle est annexé un cahier des charges, conclue entre l'autorité portuaire et le pétitionnaire. / (...) ».

3. D'une part, les parties à une convention d'occupation domaniale peuvent, eu égard à la portée d'une telle mesure, former un recours de plein contentieux contestant la validité de la résiliation de ce contrat et tendant à la reprise des relations contractuelles. D'autre part, le juge du contrat ne peut, en principe, lorsqu'il est saisi par une partie d'un litige relatif à une mesure d'exécution d'un contrat, que rechercher si cette mesure est intervenue dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité. Toutefois, une partie à un contrat administratif peut, eu égard à la portée d'une telle mesure d'exécution, former devant le juge du contrat un recours de plein contentieux contestant la validité de la résiliation de ce contrat et tendant à la reprise des relations contractuelles. Cette exception relative aux décisions de résiliation ne s'étend pas aux décisions de non-renouvellement, non plus qu'aux décisions de refus de prolongation de la durée fixée par les stipulations contractuelles, qui sont des mesures d'exécution du contrat et qui n'ont ni pour objet, ni pour effet de mettre unilatéralement un terme à une convention en cours.

4. Il ressort des pièces du dossier, notamment des stipulations de l'article 2 de la convention d'autorisation d'outillage privé en cause, que la durée de cette convention est fixée à vingt ans, à

compter du 10 novembre 2007. Dans ces conditions, les décisions du directeur du port autonome de Papeete du 17 avril 2023 rejetant la demande de prolongation de cette convention présentée par la société Entreprise J.A Cowan & Fils, ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux constituent des mesures d'exécution du contrat qui n'ont ni pour objet ni pour effet de mettre unilatéralement un terme à une convention en cours. Par suite, le recours en excès de pouvoir formé par la société Entreprise J.A Cowan & Fils tendant à l'annulation de ces décisions était irrecevable.

5. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, le port autonome de Papeete est fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de la Polynésie française a annulé la décision du 17 avril 2023 du directeur du port autonome de Papeete rejetant la demande de prolongation de la durée de la convention d'autorisation d'outillage privé présentée par la société Entreprise J.A Cowan & Fils, ainsi que la décision rejetant son recours gracieux, et a enjoint à l'établissement public de procéder au réexamen de la demande de cette société dans le délai de deux mois. Il y a lieu, en conséquence, d'annuler ce jugement et de rejeter la demande présentée par la société Entreprise J.A Cowan & Fils comme irrecevable.

Sur les frais liés à l'instance :

6. 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 la société Entreprise J.A Cowan & Fils demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de cette société le versement d'une somme de 1 500 euros au port autonome de Papeete, en application de ces dispositions.

DÉCIDE :

Article 1er : Le jugement n° 2300337 du 30 avril 2024 du tribunal administratif de la Polynésie française est annulé.

Article 2 : La demande présentée par la société Entreprise J.A Cowan & Fils devant le tribunal administratif de la Polynésie française et ses conclusions d'appel sont rejetées.

Article 3 : La société Entreprise J.A Cowan & Fils versera au port autonome de Papeete la somme de 1 500 euros, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au port autonome de Papeete et à la société Entreprise J.A Cowan & Fils.

Délibéré après l'audience du 5 février 2026, à laquelle siégeaient :

- M. Stéphane Diémert, président de la formation de jugement en application des articles L. 2343 (1er alinéa) et R. 222-6 (1er alinéa) du code de justice administrative,
- Mme Marie-Isabelle Labetoulle, première conseillère ;
- Mme Irène Jasmin-Sverdlin, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 12 mars 2026.

La rapporteure,

Le président,

I. JASMIN-SVERDLIN

S. DIÉMERT

La greffière,

C. POVSE

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.