

Décision de la Cour administrative d'appel n° 25PA04891 du 06 mai 2026

Cour d'appel de Paris

1ère chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La Polynésie française, représentée par son président en exercice, a déféré comme prévenus d'une contravention de grande voirie en raison d'extractions de matériaux réalisés sans autorisation administrative sur le domaine public fluvial de la Polynésie française, la société JM Terrassement et son gérant M. A... B..., et a demandé au tribunal administratif de la Polynésie française de les condamner solidairement à l'amende prévue à cet effet, au versement de la somme de 87 831 F CFP correspondant aux frais d'établissement du procès-verbal de contravention de grande voirie, au paiement de la somme de 3 971 942 F CFP correspondant au coût de la remise en état du domaine public, et à supporter les entiers dépens de procédure.

Par un jugement n° 2500026 du 15 juillet 2025, le tribunal administratif de la Polynésie française a condamné respectivement la société JM Terrassement et son gérant, M. A... B... à payer une amende de 100 000 F CFP et 50 000 F CFP à la Polynésie française, et les a condamnés solidairement à verser à la collectivité territoriale la somme de 1 965 000 F CFP au titre de l'atteinte portée au domaine public fluvial de la Polynésie française ainsi que la somme de 87 831 F CFP au titre des frais d'établissement du procès-verbal de contravention de grande voirie.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 1er octobre 2025, la société JM Terrassement et son gérant M. A... B..., demandent à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 15 juillet 2025 du tribunal administratif de la Polynésie française ;

2°) de les décharger des condamnations prononcées, ou du moins d'en réduire substantiellement le montant ;

Ils soutiennent que :

- le jugement est entaché d'erreur de droit par mauvaise application des règles relatives au domaine public dès lors qu'ils n'ont pas endommagé le domaine public fluvial ;
- il est entaché d'erreur d'appréciation des faits car ils n'ont pas commis d'extractions sauvages et qu'il n'est démontré ni la réalité ni l'ampleur de l'atteinte alléguée au domaine public ;

- les montants fixés sont manifestement excessifs ;
- la société avait été autorisée à procéder à des travaux de curage et d'extraction par arrêté du 6 septembre 2024.
- les extractions ont été faites de bonne foi, même s'il y a pu y avoir des erreurs dans les zones autorisées, qui résultent alors d'un défaut d'informations ;
- le procès-verbal est imprécis et n'indique pas avec exactitude la quantité de matériaux extraits ;
- la poursuite de l'extraction au-delà de la date du 25 octobre 2024 résulte d'un problème technique constitutif d'un cas de force majeure ;
- les problèmes dénoncés résultent de l'absence de réactivité de l'administration, qui avait été alertée de difficultés et d'une nécessité de curage dès 2023, et il y a lieu dès lors de procéder à un partage de responsabilité ;
- le montant de la sanction est disproportionné, de même que celui du coût estimé des travaux de remise en état des lieux, qu'ils peuvent effectuer par eux-mêmes ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 décembre 2025, la Polynésie française conclut au rejet de la requête, à titre principal comme irrecevable, ou à titre subsidiaire comme infondée, et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la société JM Terrassement et son gérant, M. A... B..., au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable car elle se borne à reprendre les termes des écritures de première instance ;
- les moyens soulevés par la société JM Terrassement et son gérant, M. A... B..., ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 et notamment son article 22 ;
- 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 Marie-Isabelle Labetoulle,

- les conclusions de M. Jean-François Gobeill, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 6 septembre 2024 notifié le 30 septembre suivant la société JM Terrassement a été autorisée, à sa demande, à extraire 900 mètres cubes de tout venant réparti sur trois sites dans la rivière Mahape sise dans la commune de Hitia'a O Tera. A la suite d'un contrôle effectué par un agent assermenté le 18 novembre 2024, un procès-verbal de contravention de grande voirie, retenant des extractions non autorisées d'agrégats sur le domaine public fluvial et la réalisation d'un confortement de berges, a été dressé le 19 décembre 2024, et notifié le 10 janvier 2025 à la société JM Terrassement ainsi qu'à son représentant. La Polynésie française, représentée par son président en exercice, a dès lors déféré au tribunal administratif de la Polynésie française la société JM Terrassement et son gérant M. A... B... comme prévenus d'une contravention de grande voirie en raison d'extractions de matériaux réalisées sans autorisation administrative sur le domaine public fluvial de la Polynésie française. Par jugement du 15 juillet 2026 ce tribunal a partiellement fait droit à cette requête, a condamné respectivement la société JM Terrassement et son gérant, M. A... B..., à payer une amende de 100 000 F CFP et 50 000 F CFP à la Polynésie française, et les a condamnés solidairement à verser à la collectivité territoriale la somme de 1 965 000 F CFP au titre de l'atteinte portée au domaine public fluvial de la Polynésie française ainsi que la somme de 87 831 F CFP au titre des frais d'établissement du procès-verbal de contravention de grande voirie. Par la présente requête la société JM Terrassement et M. B... relèvent dès lors appel de ce jugement, demandent à être déchargés des condamnations prononcées ou du moins que leur montant soit substantiellement réduit, et doivent également être regardés, compte tenu de la teneur de leur argumentation, comme demandant à être autorisés à procéder par eux-mêmes à la remise en état des lieux.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la Polynésie française :

2. Aux termes de l'article R.411-1 du code de justice administrative : « La juridiction est saisie par requête. La requête indique les nom et domicile des parties. Elle contient l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge (...) ».

3. S'il résulte de ces dispositions qu'un requérant ne peut, dans sa requête d'appel, se borner à reproduire intégralement et exclusivement le texte de son mémoire de première instance, il ressort en l'espèce des termes mêmes de la requête de la société JM Terrassement et de son gérant, M. B..., qu'ils se livrent d'abord à une critique du jugement en soutenant qu'il serait entaché d'erreur de droit par mauvaise application des règles relatives au domaine public, ainsi que d'erreur d'appréciation des faits

et qu'il aurait prononcé une sanction disproportionnée. Par suite, alors même que cette requête reprend ensuite l'argumentation développée en première instance, elle ne peut être regardée comme s'étant bornée intégralement et exclusivement à reprendre les écritures de première instance, et la fin de non-recevoir opposée par la Polynésie française ne peut, en conséquence, qu'être écartée.

Sur la régularité du jugement attaqué :

4. Ainsi qu'il vient d'être dit, la société JM Terrassement et son gérant soutiennent que le jugement serait entaché d'erreur de droit par mauvaise application des règles relatives au domaine public, entaché d'erreur d'appréciation des faits, et aurait prononcé une sanction disproportionnée. Ces moyens, qui relèvent du bien-fondé de la décision juridictionnelle attaquée, ne constituent pas des moyens touchant à sa régularité. Or, hormis dans le cas où le juge de première instance a méconnu les règles de compétence, de forme ou de procédure qui s'imposaient à lui et a ainsi entaché son jugement d'une irrégularité, il appartient au juge d'appel non d'apprécier le bien-fondé des motifs par lesquels le juge de première instance s'est prononcé sur les moyens qui lui étaient soumis mais de se prononcer directement sur les moyens dirigés contre la décision administrative attaquée dont il est saisi dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel. La société JM Terrassement et son gérant ne peuvent donc utilement soulever les moyens susvisés pour demander l'annulation du jugement attaqué.

En ce qui concerne l'action publique :

5. L'article 22 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française dispose : « La Polynésie française peut édicter des contraventions de grande voirie pour réprimer les atteintes au domaine public qui lui est affecté. Ces contraventions ne peuvent excéder le maximum prévu pour les infractions de même nature par les lois et règlements applicables en matière de grande voirie. Le produit des condamnations est versé au budget de la Polynésie française ». Aux termes de l'article 2 de la délibération n° 2004-34 de l'assemblée de la Polynésie française du 12 février 2004 portant composition et administration du domaine public en Polynésie française : « Le domaine public naturel comprend : le domaine public fluvial qui se compose de l'ensemble des cours d'eau, avec leurs dépendances, des lacs, de toutes les eaux souterraines et sources (...) ». Aux termes de l'article 6 de la même délibération : « 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 27 de ladite délibération dispose que : « Les infractions à la réglementation en matière de domaine public (...) constituent des contraventions de grande voirie et donnent lieu à poursuite devant le tribunal administratif, hormis le cas des infractions à la police de la conservation du domaine public routier qui relèvent des juridictions judiciaires. Les contrevenants pourront être punis des peines d'amende ou des peines privatives ou restrictives de droit, telles que

définies dans le code pénal pour les contraventions de la cinquième classe. En cas de récidive, le montant maximum de l'amende pourra être doublé. En outre, l'auteur d'une contravention de grande voirie pourra être tenu de réparer le dommage causé, au besoin sous astreinte ».

6. Les requérants font notamment valoir que la société JM Terrassement avait été autorisée à procéder à des travaux de curage et d'extraction par arrêté du 6 septembre 2024, et que les extractions ont été faites de bonne foi, même s'il y a pu y avoir des erreurs dans les zones autorisées, qui résultent alors d'un défaut d'informations. Ils soutiennent aussi que le procès-verbal de constat du 19 novembre 2024 serait imprécis et n'indiquerait pas avec exactitude la quantité de matériaux extraits, que la poursuite de l'extraction au-delà de la date prévue du 25 octobre 2024 résulterait d'un problème technique constitutif d'un cas de force majeure et que les problèmes rencontrés proviendraient de l'absence de réactivité de l'administration, qui avait été alertée de difficultés et d'une nécessité de curage dès 2023, ce qui justifierait de procéder à un partage de responsabilité. Toutefois l'ensemble de ces arguments doit être rejeté par adoption des motifs retenus par les premiers juges.

En ce qui concerne l'action domaniale :

7. Il résulte des constats du procès-verbal du 19 novembre 2024 que le renforcement de la berge a été réalisé par un enrochement libre, « sans matériaux ni terre entre les blocs », avec seulement des pierres plus petites qui viennent colmater les interstices, l'auteur du constat relevant également l'absence en face arrière de remblai drainant et de membrane géotextile. Par ailleurs en ce qui concerne le dépassement des volumes d'extraction autorisés, il ressort des allégations des requérants que les matériaux extraits n'ont pas été emportés ailleurs mais seulement déplacés et se trouvent toujours dans la rivière, ce qui est sans incidence sur la réalité de l'infraction mais est en revanche de nature à permettre une remise en état plus aisée ne justifiant pas nécessairement le recours à des entreprises spécialisées. Enfin, si la Polynésie française met en garde sur les risques de manière générale, pour le domaine public, d'une remise en état mal effectuée, elle n'apporte aucun élément, propre à l'espèce, de nature à contredire utilement les allégations des requérants selon lesquelles ils peuvent aisément procéder par eux-mêmes à cette remise en état dans de bonnes conditions, et la collectivité déclare d'ailleurs sur ce point s'en remettre à la sagesse de la juridiction. Dès lors, compte tenu notamment des caractéristiques susrappelées des infractions constatées et de la relative simplicité des travaux nécessaires à la remise en état des lieux, la société JM Terrassement et son gérant, M. B..., sont fondés à demander d'être autorisés à procéder par eux-mêmes à cette remise en état et à être en conséquence déchargés de la somme de 1 965 000 F CFP mise à leur charge au titre de l'action domaniale sous réserve de procéder effectivement à cette remise en état dans un délai de deux mois. Ils sont dès lors, dans cette mesure, fondés à demander l'annulation du jugement attaqué.

En ce qui concerne les frais d'établissement du procès-verbal de contravention de grande voirie :

8. Les requérants qui ne présentent pas de moyens directement dirigés contre la condamnation prononcée à leur encontre à ce titre, n'établissent pas, par l'ensemble de leurs écritures, que le tribunal aurait à tort mis à leur charge une somme de 87 831 F CFP à ce titre.

9. Il résulte de tout ce qui précède que la société JM Terrassement et son gérant, M. A... B..., sont seulement fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de la Polynésie française les a condamnés solidairement à verser à la collectivité territoriale la somme de 1 965 000 F CFP au titre de l'atteinte portée au domaine public fluvial de la Polynésie française. Il y a lieu, dans cette mesure, d'annuler le jugement.

Sur les conclusions relatives aux frais d'instance :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la société JM Terrassement et son gérant, M. A... B..., qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que la Polynésie française demande au titre des frais de l'instance.

DÉCIDE :

Article 1er : La société JM Terrassement et son gérant, M. A... B..., sont déchargés de l'obligation de verser à la Polynésie française la somme de 1 965 000 F CFP mise à leur charge au titre de l'action domaniale, sous réserve de procéder effectivement à la remise en état des lieux dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent arrêt.

Article 2 : Le jugement du 15 juillet 2025 du tribunal administratif de la Polynésie française est annulé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête et les conclusions de la Polynésie française présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la société JM Terrassement, à son gérant, M. A... B..., et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 16 avril 2026, à laquelle siégeaient :

- M. Ivan Luben président de chambre,
- Mme Marie-Isabelle Labetoulle, première conseillère,
- Mme Irène Jasmin-Sverdlin, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 6 mai 2026.

La rapporteure,

M-I. LABETOULLE Le président,

I. LUBEN

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.