

## Décision du Tribunal administratif n° 2500352 du 24 mars 2026

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 28 juillet et 16 septembre 2025, la société à responsabilité limitée Bora Bora Lounge, représentée par Me Usang, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision n° 10739/MEF/DGAE du 24 juillet 2025, par laquelle la direction générale des affaires économiques a refusé l'agrément fiscal sollicité par M. A..., es qualité de gérant de la société Bora Bora Lounge, dans le cadre de l'exploitation de l'établissement « Bora Bora Lounge » ;

2°) d'annuler l'arrêté d'application n° 942 CM du 30 juin 2025 ;

3°) d'ordonner le sursis à exécution sur la loi du pays n° 2025-8 du 28 mai 2025 et l'arrêté d'application n° 942 CM du 30 juin 2025 en application de l'article 179 de la loi organique du 27 février 2004 ;

4°) de renvoyer au Conseil d'Etat l'examen de la légalité de la loi du pays n° 2025-8 du 28 mai 2025, conformément aux dispositions de l'article 179 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française ;

5°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 598 500 francs pacifiques à lui verser au titre des frais irrépétibles.

Elle soutient que :

la décision en litige est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, dès lors que la licence dont elle dispose doit être regardée comme une grande licence de restaurant au sens du code des débits de boissons en Polynésie française ;

la loi du pays n° 2025-8 du 28 mai 2025 crée une discrimination injustifiée entre différentes catégories d'établissements ;

elle porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce par rapport à l'objectif d'intérêt général poursuivi ;

elle méconnaît les articles 6 et 13 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

cette loi a été adoptée en méconnaissance de l'article 151 de la loi organique, à défaut de consultation du comité économique, social, environnemental et culturel ;

l'arrêté d'application n° 942 CM du 30 juin 2025 institue une réglementation des prix qui contrevient aux dispositions de l'article L. 110-1 du code de la concurrence, faute de consultation de l'autorité polynésienne de la concurrence.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 10 septembre et 1er octobre 2025, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par une ordonnance du 10 septembre 2025, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 23 octobre 2025 à 11h00 (heure locale).

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la loi du pays n° 2025-8 du 28 mai 2025 ;
- la loi du pays n° 2021-54 du 23 décembre 2021 ;
- la loi du pays n° 2018-10 du 29 mars 2018 ;
- le code des débits de boissons 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 Busidan,
- les conclusions de M. Boumendjel, rapporteur public,
- les observations de Mme B... pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. La société à responsabilité limitée Bora Bora Lounge a présenté, par courrier daté du 15 juillet 2025, une demande d'agrément fiscal au titre de la loi du pays du 28 mai 2025 susvisée, relative au régime fiscal particulier de certaines boissons alcooliques consommées dans les débits de boissons permanents exploités dans les établissements de tourisme classés au sens de la réglementation en vigueur et dans les débits de boissons auxquels est attachée une petite ou une grande licence restaurant. La directrice adjointe de la direction générale des affaires économiques au sein du ministère de l'économie, du budget et des finances de la Polynésie française a refusé de délivrer cet agrément par une décision datée du 24 juillet 2025, dont la société BBL demande l'annulation, ainsi que l'annulation de l'arrêté n° 942 CM du 30 juin 2025. Sur le fondement de l'article 179 de la loi organique susvisée du 27 février

2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, elle sollicite également la transmission au Conseil d'Etat, de la loi du pays sus-évoquée du 28 mai 2025.

Sur la demande de transmission au Conseil d'Etat sur le fondement de l'article 179 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 :

2. L'article 179 de la loi organique susvisée du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française dispose : « Lorsque, à l'occasion d'un litige devant une juridiction, une partie invoque par un moyen sérieux la contrariété d'un acte prévu à l'article 140 dénommé "loi du pays" avec la Constitution, les lois organiques, les engagements internationaux, ou les principes généraux du droit, et que cette question commande l'issue du litige, la validité de la procédure ou constitue le fondement des poursuites, la juridiction transmet sans délai la question au Conseil d'Etat, par une décision qui n'est pas susceptible de recours. Le Conseil d'Etat statue dans les trois mois. Lorsqu'elle transmet la question au Conseil d'Etat, la juridiction sursoit à statuer. Elle peut toutefois en décider autrement dans les cas où la loi lui impartit, en raison de l'urgence, un délai pour statuer. Elle peut dans tous les cas prendre les mesures d'urgence ou conservatoires nécessaires. Le refus de transmettre la question au Conseil d'Etat n'est pas susceptible de recours indépendamment de la décision tranchant tout ou partie du litige ».

3. La requérante soutient que la « loi du pays » du 28 mai 2025, laquelle constitue la base légale de l'agrément fiscal dont elle a sollicité le bénéfice, est contraire au principe d'égalité devant la loi en méconnaissance de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen et au principe d'égalité devant les charges publiques en méconnaissance de l'article 13 de la même déclaration, porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et du commerce et a été adoptée en méconnaissance de l'article 151 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

4. En premier lieu, aux termes de l'article 151 de la loi organique du 27 février 2004 : « II.- Le conseil économique, social, environnemental et culturel est consulté sur les projets et propositions d'actes prévus à l'article 140 dénommés « lois du pays » à caractère économique ou social. A cet effet, il est saisi, pour les projets, par le président de la Polynésie française, et, pour les propositions, par le président de l'assemblée de la Polynésie française ». La « loi du pays » contestée a pour unique objet, ainsi qu'il a été dit plus haut, de modifier le régime fiscal particulier de certaines boissons alcooliques selon leurs lieux de consommation. Ainsi, dès lors qu'elle concerne un dispositif fiscal, elle ne revêt pas un caractère économique au sens de l'article 151 précité. Par suite, le moyen tiré de ce que la « loi du pays » en litige aurait dû être soumise à l'avis du conseil économique, social et culturel de la Polynésie française et serait ainsi entachée d'un vice de procédure ne revêt pas un caractère sérieux.

5. En deuxième lieu, 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.

6. L'article 1er de la « loi du pays » susvisée du 28 mai 2025 dispose : « I – La présente loi du pays institue un régime fiscal en faveur de personnes physiques ou morales :/ 1° Titulaires d'une licence de débit de boissons exploitée, à titre permanent, dans les conditions prévues par le code des débits de boissons, dans un établissement de tourisme classé au sens de la réglementation en vigueur ;/ 2° Titulaires d'une petite ou d'une grande licence restaurant au sens du code des débits de boissons, à l'exception des personnes visées à l'article LP. 260-5 du code des débits de boissons. // Sont exclues du bénéfice de l'agrément, les personnes exploitant un débit de boissons temporaire. // Les bénéficiaires de ce régime fiscal sont agréés par un arrêté du Président de la Polynésie française ».

7. Il résulte des dispositions précitées qu'elles réservent le régime fiscal de faveur qu'elles instaurent aux établissements touristiques classés et aux restaurants.

8. Aux termes de l'article LP. 20 de la « loi du pays » du 29 mars 2018 portant réglementation en matière d'hébergement de tourisme en Polynésie française : « La qualité d'établissement d'hébergement de tourisme classé est accordée aux seuls établissements répondant aux critères d'appartenance à l'une des catégories visées aux sections 1 et 2 du chapitre II ». Alors que ladite « loi du pays » distingue neuf catégories d'hébergements touristiques, et que les sections 1 et 2 auxquelles est réservée la qualité d'établissement d'hébergement de tourisme classé concernent respectivement les « hôtels de tourisme international » et les « pensions de famille », le critère tenant au classement réglementaire des établissements de tourisme est, contrairement à ce que soutient la requérante, un critère objectif susceptible de distinguer rationnellement les établissements titulaires d'une licence de débit de boisson. Certes, comme le relève la requérante, établissements classés et comme non classés peuvent accueillir une clientèle touristique internationale. Mais le critère du classement n'entraîne pas entre eux une différence de traitement manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi par la mesure fiscale décidée par les dispositions en litige, qui consiste à soutenir l'attractivité touristique de la Polynésie française en réduisant l'écart de prix des boissons alcoolisées avec les destinations concurrentes, dès lors que les établissements classés ont pour vocation principale d'accueillir une clientèle touristique extérieure au territoire. Pour leur part, les restaurants qui, par définition, limitent le service d'alcool au cadre des repas, répondent à une fonction distincte de restauration qui justifie également, au regard de la politique touristique, que leur soit accordé le même régime favorable que les établissements classés. Par suite, les moyens tirés de ce que la « loi du pays » en litige porterait atteinte au principe d'égalité devant la loi et au principe d'égalité devant l'impôt ne peuvent être regardés comme sérieux.

9. En troisième lieu, la « loi du pays » en litige n'instaure pas une réglementation anticoncurrentielle des prix mais crée un régime fiscal préférentiel conditionné à la pratique de prix plafonnés. Dès lors, n'est pas davantage sérieux le moyen tiré de ce que ladite « loi du pays » porterait une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et la liberté du commerce, alors qu'en outre la requérante étaye son moyen sur la seule méconnaissance alléguée, par la « loi du pays » en litige, de l'article LP. 110-1 du code de la concurrence, qui n'est pas une norme hiérarchiquement supérieure à la « loi du pays » en litige.

10. Il résulte de ce qui précède qu'en l'absence de moyen sérieux soulevés à l'encontre de la « loi du pays » en litige, la demande de transmission d'une question au Conseil d'Etat sur le fondement des dispositions de l'article 179 de la loi organique du 27 février 2004 doit être rejetée.

Sur les conclusions en annulation du refus de l'agrément fiscal :

11. En vertu de l'article LP. 210-2 du code des débits de boissons, les débits de boissons à consommer sur place relèvent de deux catégories selon l'étendue de la licence dont ils bénéficient, parmi lesquelles la grande licence dite « licence de 4ème catégorie » comporte l'autorisation de vendre à consommer sur place toutes les boissons dont la consommation n'est pas interdite. Par ailleurs, aux termes de l'article LP. 210-3 du même code : « les restaurants qui ne sont pas titulaires d'une licence de débit de boissons à consommer sur place, doivent, pour vendre des boissons alcooliques, être pourvus de l'une des deux catégories de licence ci-après :/ 1° La « petite licence restaurant » (...); / 2° La « grande licence restaurant » proprement dite qui permet de vendre pour consommer sur place toutes les boissons dont la consommation est autorisée, mais seulement à l'occasion des principaux repas et comme accessoires de la nourriture ». Il résulte de ces dispositions qu'elles ont établi deux « grandes licences » distinctes, celle appelée aussi de 4ème catégorie permettant de consommer des boissons alcoolisées sur place à toute heure et celle qualifiée de « grande licence restaurant » permettant de consommer des boissons alcoolisées sur place mais uniquement pendant les repas.

12. Il ressort des pièces du dossier qu'en application de l'article LP. 3-I de la loi du pays susvisée du 23 décembre 2021 relative aux débits de boissons, laquelle a créé le code des débits de boissons en Polynésie française, la société BBL est titulaire, depuis le 2 juin 2022, d'une licence de 4ème catégorie, dite grande licence, pour la vente de boissons dans l'établissement Bora Bora Lounge situé à la rue des écoles des frères Ploermel à Papeete. La requérante ne soutient ni même n'allègue que la licence ainsi obtenue n'aurait pas correspondu à sa demande et au tableau de correspondances prévu par la loi précitée. Si la requérante fait valoir qu'au regard de son activité prépondérante de restauration et de ses modalités d'exploitation, sa licence devrait être interprétée comme une « grande licence restaurant », ce changement de catégorie ne saurait intervenir que sur demande de la requérante, qu'elle a

d'ailleurs adressée à l'administration au cours de la présente instance contentieuse, le 9 septembre 2025. Par suite, et en l'état de la licence dont la requérante dispose et qui n'ouvre pas droit à agrément fiscal en vertu des dispositions précitées de l'article 1er de la loi du 28 mai 2025, le moyen tiré d'une « erreur manifeste d'appréciation » entachant la décision en litige au regard des dispositions légales applicables ne peut qu'être écarté.

Sur les conclusions en annulation de l'arrêté n° 942 CM du 30 juin 2025 :

13. Aux termes de l'article L. 110-1 du code de la concurrence, dans sa version applicable après la décision n° 466687 rendue le 9 décembre 2022 par le Conseil d'Etat : « Sauf dans les cas où la loi du pays en dispose autrement, les prix des biens, produits et services marchands sont librement déterminés par le jeu de la concurrence. // Les dispositions qui précèdent ne font pas obstacle à ce que le conseil des ministres, après avis de l'Autorité polynésienne de la concurrence rendu dans les conditions prévues par l'article LP. 620-2 du présent code, réglemente les prix, dans les secteurs ou les zones où la concurrence par les prix est limitée en raison de situations de monopole ou d'oligopole, de difficultés durables d'approvisionnement ou de sous-équipement commercial ».

14. Les articles 3 à 16 de l'arrêté en litige fixent les modalités de calcul du prix de vente maximal des boissons concernées par le dispositif fiscal mis en place par la « loi du pays » susvisée du 28 mai 2025. Ledit arrêté expressément prévu par l'article LP. 9 de ladite « loi du pays » fixe ainsi les modalités d'exécution du régime fiscal particulier décidé, qui conditionne l'octroi de l'agrément au respect de prix de vente maximaux, et qui ne relève pas d'une intervention du conseil des ministres visant à pallier une restriction de concurrence nécessitant la consultation de l'autorité polynésienne de la concurrence. Par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué serait entaché d'un vice de procédure tenant à l'absence de consultation de cette autorité en méconnaissance des dispositions précitées de l'article LP. 110-1, doit être écarté.

15. Enfin, en invoquant une jurisprudence rendue par le Conseil d'Etat relativement à une concession du service extérieur des pompes funèbres dans une commune et en reprochant à l'arrêté de « fixer de façon uniforme les marges et plafonds tarifaires de divers types de boissons, sans tenir compte de la diversité des coûts, gammes de produits, segments d'établissements », la requérante ne met pas le tribunal à même de comprendre la nature et la portée de son moyen.

16. Il résulte de tout ce qui précède que la requérante n'est pas fondée à demander l'annulation des deux décisions qu'elle attaque.

Sur les frais liés au litige :

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

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la société Bora Bora Lounge est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société anonyme à responsabilité limitée Bora Bora Lounge et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 17 mars 2026, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,  
Mme Busidan, première conseillère,  
M. Graboy-Grobesco, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 mars 2026.

La rapporteure,

H. Busidan

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 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.

Pour expédition,

Un greffier,