Décision du Tribunal administratif n° 2500441 du 15 juillet 2026

Tribunal administratif de Polynésie française
1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 29 août 2025, l'association des voiliers en Polynésie (AVP), représentée par Me Millet, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 910 CM du 26 juin 2025 portant réglementation du mouillage et du stationnement des navires dans les eaux maritimes aux abords de l'île de Moorea, publié au JOPF le 1er juillet 2025, et en particulier ses articles 3 a) et 8 ;

2°) de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 339 000 francs pacifiques à lui verser au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :
elle a intérêt pour agir ;
l'arrêté attaqué procède d'un détournement des procédures fixées par le code de l'aménagement pour un plan de gestion des espaces maritimes (PGEM) ;
l'arrêté attaqué, qui est un arrêté de police, outrepasse le périmètre de la police et, par suite, est entaché d'une erreur de droit ;
les prescriptions de l'arrêté, en ce qu'elles suppriment les dérogations horaires et d'usage ménageant l'interdiction générale des mouillages hors zones de mouillage réglementées (ZMR) prévue par le PGEM, sont contraires à ce PGEM ;
ces contradictions entre PGEM et arrêté sont incompatibles avec les exigences de clarté et d'intelligibilité.

Par une ordonnance du 23 octobre 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 17 novembre 2025 à 11h (heure locale).

Un mémoire en défense a été présenté par la Polynésie française le 1er juillet 2026 après la clôture d'instruction et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code de l'aménagement ;

- l’arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021 ;
- 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 Me Millet pour l’association des voiliers en Polynésie et celles de M. A... représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté n°2009 CM du 10 septembre 2021 publié au Journal officiel de la Polynésie française (JOPF) du 17 septembre 2021, la Polynésie française a approuvé la révision du plan de gestion des espaces maritimes (PGEM) de l’île de Moorea, initialement adopté par l’arrêté n°410 CM du 21 octobre 2004. Cependant, sur demandes de l’association des voiliers (AVP) devant le présent tribunal puis devant la cour administrative de Paris, ce PGEM révisé a été partiellement annulé, la cour administrative d’appel précisant, dans son arrêt n°22PA04907 du 19 décembre 2024, que l’annulation à laquelle elle procède – à l’exception d’un membre de phrase figurant dans le troisième alinéa du I de l'article 50 du rapport de présentation - est différée jusqu’au 1er juin 2026.

2. Par arrêté n°910 CM du 26 juin 2025 paru au JOPF du 1er juillet 2025, la Polynésie française a réglementé le mouillage et le stationnement des navires dans les eaux maritimes aux abords de l'île de Moorea. Dans la présente instance, l’AVP demande au tribunal l’annulation de cet arrêté et « en particulier » celle de ses articles 3 a) et 8.

3. Aux termes de l'article D. 133-1 du code de l'aménagement, figurant dans le chapitre de ce code portant sur la « gestion des espaces lagonaires et en façade maritime » : « En sus des réglementations spécialisées en vigueur, les conditions d'utilisation, d'aménagement, de sauvegarde et de mise en valeur d'un lagon ou d'une façade maritime sont déterminées par un plan de gestion d'espace maritime ». Comme l’indique le préambule du rapport de présentation de l’arrêté du 10 septembre 2021 sus-évoqué approuvant la révision du PGEM, un tel document de planification « a pour ambition d’assurer le développement durable et la gestion intégrée du lagon et du littoral de Moorea, tant au niveau de l’exploitation des ressources que de la lutte contre les pollutions et autres dégradations du milieu marin, ou de la réglementation des activités humaines qui s’y exercent ».

4. Les articles 49 à 51 du rapport de présentation de cet arrêté du 10 septembre 2021 et son annexe 2, dont la CAA de Paris a prononcé l'annulation différée jusqu'au 1er juin 2026, figuraient dans un chapitre du PGEM portant sur les « zones de mouillage organisées ». Selon l'article 49, ces zones visaient à « organiser et gérer durablement la navigation de plaisance à usage personnel, à savoir pour le loisir ou le sport et à des fins non commerciales », avaient « vocation à limiter l'impact des ancrages sur les fonds marins afin de préserver les habitats et d'éviter l'arrachage de la faune et de la flore, y compris les récifs coralliens » et « permett[ai]ent une maîtrise et un contrôle des conditions de vie à bord, en particulier la gestion des rejets liquides ou solides produits par les occupants ». Le paragraphe I de l'article 50, consacré au mouillage des navires d'une longueur inférieure à 90 m, fixait notamment le principe d'interdiction du mouillage de nuit en dehors des zones de mouillage organisées, classait les zones de mouillage en fonction de la durée de mouillage, la capacité d'accueil de la zone et le type de mouillage, et l'annexe II à laquelle renvoyait cet article fixait les quotas de bateaux dans chaque zone, tandis que le paragraphe II du même article localisait ces zones de mouillage organisées. L'article 51 imposait notamment aux navires de plus de 90 m de mouiller dans les zones localisées en baie d'Opunohu et de Paopao.

5. Selon son article 2, l'arrêté attaqué a pour « objet de réglementer le mouillage et le stationnement des navires dans les eaux maritimes intérieures se situant aux abords de l'île de Moorea sans préjudice des dispositions particulières applicables ». Son article 3 pose l'interdiction stricte de mouillage et de stationnement de tout navire en dehors des zones de mouillage et de stationnement réglementées (ZMR), et son article 4 définit les exemptions à cette interdiction. Selon que les navires ont une longueur inférieure, ou pas, à 20 mètres, les articles 8 et 9 dudit arrêté définissent ces ZMR, en en donnant les plans en annexe, et fixent le quota de navires acceptés par ZMR. L'article 10 fixe les règles applicables au mouillage et au stationnement dans les ZMR, cependant que l'article 14 fixe les sanctions applicables en cas d'infractions notamment aux articles 3, 8, 9 et 10 de l'arrêté.

6. Il résulte ainsi de la comparaison entre le PGEM et l'arrêté attaqué que ce dernier intervient dans le champ du PGEM, en remplaçant notamment les dispositions du PGEM annulées par la cour administrative d'appel. Toutefois, dès lors qu'un PGEM est entré en vigueur, ses dispositions ne peuvent être modifiées légalement que par la révision dudit PGEM, laquelle obéit à une procédure fixée aux articles aux articles D.133-5 à D.133-9 du code de l'aménagement et impose notamment une consultation préalable du conseil municipal, une instruction menée par une instance technique collégiale, une saisine de la commission locale de l'espace maritime (CLEM) - comprenant notamment des représentants issus de l'assemblée territoriale, de chaque conseil municipal concerné, des assemblées consulaires des organismes socio-professionnels, des services territoriaux et des établissements publics intéressés et des associations de protection de l'environnement-, un avis du comité d'aménagement du territoire, un avis du conseil municipal et simultanément une enquête publique d'une durée de deux mois, avant un nouvel avis de la CLEM et une soumission finale au conseil

des ministres. En l’espèce, selon ses visas, l’arrêté attaqué a été adopté par le conseil de ministres après des avis émis entre octobre 2024 et mars 2025 par le comité de gestion de l'espace maritime de Moorea, la commune de Moorea-Maiao et le port autonome de Papeete. Dans ces conditions, la requérante est fondée à soutenir que l’arrêté attaqué est entaché d’un détournement de procédure et à en obtenir l’annulation pour ce motif, sans qu’il soit besoin d’examiner les autres moyens de la requête.

Sur les frais liés au litige :

7. Sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et dans les circonstances de l’espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 francs pacifiques au titre des frais exposés par la requérante et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : L’arrêté n° 910 CM du 26 juin 2025 portant réglementation du mouillage et du stationnement des navires dans les eaux maritimes aux abords de l'île de Moorea est annulé.

Article 2 : La Polynésie française versera à l’association des voiliers en Polynésie la somme de 150 000 francs pacifiques en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l’association des voiliers en Polynésie et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 7 juillet 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 15 juillet 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,