

## Décision du Tribunal administratif n° 1300539 du 20 mai 2014

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la requête, enregistrée le 10 octobre 2013, présentée par Mme Violaine M., demeurant (98728), qui demande au tribunal :

- 1°) d'annuler la décision du 11 juillet 2013, par laquelle la commission de discipline des entrepreneurs de taxi lui a infligé un avertissement ;
- 2°) d'ordonner la publication du jugement à intervenir au Journal officiel de la Polynésie française ou dans des journaux habilités à recevoir les publications légales ;
- 3°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 200 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La requérante soutient que la décision est « nulle » dès lors que Ronald T. n'était pas le secrétaire mais le président ; que la décision était prise avant la séance de la commission de discipline comme en attestent les mentions pré remplies qui ne comportent pas de case « relaxe » ni aucune mention sur le refus de renvoyer l'affaire ; que le président est également le « tuteur » du port autonome où l'infraction a été constatée ; qu'en l'absence d'emplacements réservés aux taxis dans le port, les agents n'avaient pas qualité pour constater l'infraction ; que les poursuites pour « rabattage » n'étaient pas visées par la convocation ; qu'il n'est pas possible de savoir sur « quelle base l'avertissement a été infligé » ; que le refus de lui communiquer son dossier et de renvoyer l'affaire entachent d'illégalité la décision attaquée ; que la délibération n° 2008-5 est entachée d'illégalité dès lors qu'elle n'a pas été prise selon la forme d'une loi du pays ; que « l'appellation de la commission est contraire à la délibération qui interdit toute juxtaposition au mot taxi » ; qu'elle n'avait pas compétence pour poursuivre un mineur ; que le racolage et le rabattage sont nécessaires pour trouver des clients au port de Papeete ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 28 octobre 2013, présenté par la Polynésie française, représentée par son président en exercice, qui conclut au rejet de la requête ;

La Polynésie française soutient que la difficulté de déterminer avec certitude les moyens de fait et de droit de la requête la rend irrecevable ; qu'en sa qualité de chef du service des transports terrestres, M. T. assure le secrétariat de la commission qui a été présidée par le ministre puis son représentant ; que la décision attaquée sanctionne la requérante en tant qu'entrepreneur de taxi et non un prétendu mineur ; qu'elle a pu accéder à son dossier et préparer sa défense ; que le pouvoir réglementaire est compétent pour édicter des sanctions administratives ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 mars 2014, présenté par Mme M., qui maintient ses précédentes écritures ;

La requérante soutient que sa requête est recevable ; qu'il n'appartenait pas au président de la Polynésie française de défendre dans la présente instance ; que la décision attaquée n'a pas été notifiée mais remise en main propre ce qui est illégal ;

Vu le mémoire, enregistré le 17 avril 2014, non communiqué, présenté par Mme M. ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ensemble la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française ;

Vu la délibération n° 2008-5 APF du 10 avril 2008 portant réglementation de l'activité d'entrepreneur de taxi ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 22 avril 2014 :

- le rapport de M. Reymond-Kellal, conseiller ;
- les conclusions de M. Mum, rapporteur public ;
- les observations de M. Lebon, représentant la Polynésie française ;

Sur la régularité du mémoire en défense :

1. Considérant qu'aux termes de l'article 91 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 susvisée : « Dans les limites des compétences de la Polynésie française, le conseil des ministres : (...) 25° Décide d'intenter les actions ou de défendre devant les juridictions au nom de la Polynésie française (...) » ; qu'aux termes de l'article 92 de la même loi organique : « Le conseil des ministres peut déléguer à son président (...) le pouvoir de prendre des décisions dans les domaines suivants : (...) 3° Actions à intenter ou à soutenir au nom de la Polynésie française (...) » ; qu'en application de l'article 3 de l'arrêté n° 750 CM du 23 mai 2013 modifié portant délégation de pouvoir du conseil des ministres, le président de la Polynésie française représente régulièrement la collectivité territoriale d'outre-mer dans la présente instance ; que, par suite, le moyen tiré de l'irrégularité du mémoire en défense produit par cette institution doit être écarté ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 26 de la délibération n° 2008-5 APF du 10 avril 2008 susvisée : « En cas d'infraction(s) aux dispositions de la présente délibération, le président de la commission de discipline ou son représentant communique à la personne mise en cause la nature des infractions constatées, par lettre recommandée avec accusé de réception ou par remise au destinataire, contre émargement du registre des convocations. La lettre doit indiquer les délais de convocation (...). Elle précise également où le dossier peut être consulté par la personne concernée ou son représentant. / La personne mise en cause doit être entendue. Toutefois, elle peut présenter sa défense par écrit si elle est dans l'impossibilité de répondre à la convocation. L'intéressé peut se faire assister ou représenter par une personne de son choix. Il peut faire appel à témoin(s). » ;

3. Considérant, d'abord, que la circonstance que la convocation datée du 21 juin 2013 mentionnait « la présence d'un mineur effectuant du racolage de clientèle au moyen d'une pancarte « TAXI » » alors que la décision attaquée indique qu'elle sanctionne « le manquement suivant : rabattage ou racolage », en reprenant exactement les termes de l'article 27 de la délibération n° 2008-5 susvisée, est, par elle-

même, sans influence sur la régularité de la procédure suivie ;

4. Considérant, ensuite, qu'il ressort des pièces du dossier qu'en application des dispositions précitées, Mme M., après avoir été informée de ses droits par la convocation, a pu consulter sur place son dossier le 4 juillet 2013 ; que si la requérante fait valoir que, par lettre remise la veille de la séance de la commission, elle a demandé en vain une copie écrite de son dossier, les dispositions précitées n'obligent pas l'administration à faire droit à cette demande - laquelle, au demeurant, présentait en l'espèce un caractère dilatoire ; qu'il n'est en outre pas contesté que la requérante a pu présenter utilement des observations orales et écrites lors de cette séance ; que, dès lors, il n'est pas établi qu'elle a été privée d'une quelconque garantie ; que, par suite, le moyen ainsi invoqué n'est pas fondé ;

5. Considérant, enfin, que la commission de discipline n'est pas tenue de faire droit à une demande de report ; qu'en l'espèce, la décision refusant la demande présentée par Mme M., motivée par la circonstance qu'elle n'avait pu avoir communication d'une copie écrite de son dossier, n'est pas, compte tenu de ce qui a été indiqué au point précédent, entachée d'illégalité ; que, par suite, la requérante n'est pas fondée à soutenir que la procédure est irrégulière ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 18 de la délibération n° 2008-5 APF du 10 avril 2008 susvisée : « Il est institué une commission de discipline chargée de prononcer les sanctions relevant des infractions des 1re et 2e catégorie. Elle est composée du (...) ministre chargé des transports terrestres ou son représentant, président (...) / Le secrétariat de la commission de discipline est assuré par le service chargé des transports terrestres. » ; qu'il ressort des pièces du dossier que la séance de la commission de discipline qui s'est tenue le 11 juillet 2013 a été présidée par M. Chin F. en qualité de représentant du ministre chargé des transports ; que, par suite, le moyen tiré de ce que le chef du service des transports terrestres assurant le secrétariat a également présidé la séance manque en fait ;

7. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 26 de la délibération n° 2008-5 APF du 10 avril 2008 susvisée : « (...) La sanction administrative est signifiée à la personne mise en cause par lettre recommandée avec accusé de réception ou par lettre remise à la personne contre émargement du registre. (...) » ; que, par suite, et alors même que les conditions de notification sont sans influence sur la légalité d'une décision administrative, la requérante n'est, en tout état de cause, pas fondée à soutenir que la décision attaquée ne pouvait qu'être « notifiée officiellement » ;

8. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article 38 de la délibération n° 2008-5 APF du 10 avril 2008 susvisée : « Les infractions à la présente délibération sont constatées par voie de procès-verbal par (...) les agents habilités du service chargé des transports terrestres (...) » ; qu'il ressort des pièces du dossier que, par arrêté du 28 août 2008 régulièrement publié au Journal officiel de la Polynésie française, M. B., agent du service des transports terrestres, a été habilité à constater les infractions aux dispositions de la délibération précitée ; que celui-ci a prêté serment devant le tribunal de première instance de Papeete le 20 novembre 2008 ; qu'aucune disposition légale ou réglementaire non plus qu'aucun principe général du droit ne limite la compétence territoriale des agents habilités à constater des infractions à la réglementation des entrepreneurs de taxi, et en particulier en ce qui

concerne le racolage ou le rabattage, aux seuls emplacements réservés aux taxis ; que, par suite, le moyen susvisé n'est pas fondé ;

9. Considérant, cinquième lieu, qu'aux termes de l'article 27 de la délibération n° 2008-5 APF du 10 avril 2008 susvisée : « Les infractions commises par le titulaire de l'autorisation (...) relèvent de la commission de discipline et sont les suivantes : infractions de 1re catégorie : (...) rabattage ou racolage des clients (...) » ; qu'aux termes de l'article 28 de la même délibération : « La commission de discipline prononce les sanctions relevant des infractions des 1re et 2e catégories. Les infractions de la 1re catégorie sont passibles d'un avertissement et les infractions de la 2e catégorie d'un blâme. » ; qu'il résulte des termes mêmes des dispositions précitées que, s'agissant d'une infraction de 1ère catégorie, la commission de discipline, qui a rappelé les circonstances de fait et de droit qui constituent le fondement de sa décision, ne pouvait infliger un blâme ; que, par suite, la requérante n'est pas fondée à soutenir qu'il lui appartenait d'indiquer sur quelle « base » elle s'était fondée pour retenir un avertissement plutôt qu'un blâme ou une « simple observation verbale » qui ne figure dans aucune disposition de la délibération susvisée ;

En ce qui concerne la légalité interne :

10. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958 : « La loi fixe les règles (...) concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » ; que selon son article 37 : « les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire » ; qu'aux termes de l'article 139 de la loi organique n° 2004-192 susvisée : « L'assemblée de la Polynésie française adopte des actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays" et des délibérations. » ; qu'aux termes de l'article 140 de la même loi organique : « Les actes de l'assemblée de la Polynésie française, dénommés " lois du pays " (...) sont ceux qui, relevant du domaine de la loi, (...) ressortissent à la compétence de la Polynésie française en application de l'article 13 (...) » ;

11. Considérant qu'au nombre des libertés publiques, dont les garanties fondamentales doivent, en vertu de la Constitution, être déterminées par le législateur, ou, en Polynésie française, par une loi du pays, figure le libre accès, par les citoyens, à l'exercice d'une activité professionnelle n'ayant fait l'objet d'aucune limitation légale ; que, dès lors, en application des dispositions précitées, seule une loi du pays peut légalement réglementer une activité professionnelle sur le territoire de la Polynésie française ;

12. Considérant, toutefois, qu'en vertu des articles 140 et 142 de la loi organique n° 2004-192 susvisée, une loi du pays ne se distingue formellement d'une délibération, outre le contrôle juridictionnel spécifique exercé par le Conseil d'Etat, que par l'obligation de déposer un rapport préalable écrit et l'exigence d'un scrutin public à la majorité des membres qui composent l'assemblée de la Polynésie française ; qu'il ressort des pièces du dossier que la délibération n° 2008-5 APF du 10 avril 2008 a fait l'objet d'un rapport écrit déposé le 29 novembre 2007 sous le numéro 116-2007 ; qu'il n'est ni établi, ni même allégué que cette délibération n'a pas été adoptée par la majorité des membres de l'assemblée de la Polynésie française à l'issue d'un scrutin public ; qu'ainsi, Mme M. n'est pas fondée à soutenir qu'en l'espèce, la circonstance que son activité professionnelle est réglementée par une délibération l'a

privée d'une garantie ou qu'elle a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la réglementation litigieuse ; que, par suite, le moyen tiré de l'exception d'illégalité des dispositions instaurant une sanction administrative, en tant qu'elles relèveraient du domaine de la loi et auraient dû être prises au moyen d'une loi du pays, n'est pas fondé ;

13. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la décision d'infliger un avertissement a été prise avant que la commission de discipline ne délibère ; que la circonstance que cette décision se traduit matériellement par des mentions pré remplies et des cases à cocher n'est pas suffisante pour établir que tel a été le cas en l'espèce ; que, par suite, le moyen susvisé n'est pas fondé ;

14. Considérant, en dernier lieu, que la requérante ne saurait sérieusement soutenir, au regard des dispositions de l'article 27 de la délibération n° 2008-5 précité qui visent le titulaire de l'autorisation, que la commission ne pourrait sanctionner que des « véhicules » et non des personnes ; qu'en outre, la circonstance invoquée qu'il « règne une anarchie où les agences de voyage démarchent à l'occasion des clients de taxis » et que la prétendue désorganisation de la signalisation au port de Papeete rendrait nécessaire le racolage ou le rabattage des entrepreneurs de taxi n'est pas de nature à remettre en cause à la matérialité des faits ou à établir que l'avertissement prononcé serait disproportionné au regard de l'infraction constatée ;

15. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que Mme M. n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision du 11 juillet 2013 susmentionnée ;

Sur les conclusions tendant à la publicité du jugement :

16. Considérant qu'il n'appartient pas à la juridiction administrative de prévoir d'autres mesures de publicité ou de notification que celles prévues par le code de justice administrative ; que, par suite, les conclusions susvisées doivent être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

17. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la Polynésie française, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par la requérante au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de Mme M. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme Violaine M. et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 22 avril 2014, à laquelle siégeaient :

M. Tallec, président, Mme Lubrano, première conseillère, M. Reymond-Kellal, conseiller.

Lu en audience publique le vingt mai deux mille quatorze.

La greffière,

D. 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,