

Décision du Tribunal administratif n° 2100132 du 25 janvier 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 21 avril 2021 et des mémoires enregistrés les 20 août et 9 novembre 2021, la Polynésie française, représentée par son président en exercice, défère comme prévenues 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, l'entreprise RBK en la personne de son gérant, M. Rainui X., ainsi que la société Boyer et son gérant M. Laurent Y., et demande au tribunal de les condamner solidairement :

-à l'amende prévue à cet effet ;

-au versement de la somme de 29 487 F CFP correspondant aux frais d'établissement du procès-verbal de contravention de grande voirie ;

-au paiement de la somme de 47 703 500 F CFP correspondant au coût de la remise en état du domaine public ;

-à supporter les entiers dépens de procédure ;

Elle soutient que :

-eu égard à la nature de l'infraction et à la configuration par nature évolutive du domaine public fluvial où ont eu lieu les extractions opérées par les contrevenants ou pour leur compte, il est objectivement impossible d'envisager une remise en état matériel des lieux ; la réparation du préjudice subi par la collectivité ne pourra donc être que financière, au travers du versement des dommages et intérêts requis ;

-à titre principal, sur les conclusions dirigées contre la société Boyer et M. Y. :

-l'affirmation selon laquelle aucun procès-verbal de contravention de grande voirie n'aurait été établi à l'encontre de la société Boyer et de M. Laurent Y. manque en fait ;

-si l'agent verbalisateur n'a pas été personnellement témoin des faits mais relate d'autres témoignages, le procès-verbal peut néanmoins servir de base aux poursuites et motiver une condamnation si ses énonciations sont confirmées par les autres documents du dossier ;

-la circonstance que l'agent verbalisateur n'aurait pas pris connaissance du rapport de la police municipale daté du 3 février 2021 au moment des constatations opérées sur site le 2 février, est sans incidence dès lors que ce fait a été porté à la connaissance de l'agent assermenté par la police municipale antérieurement à la date d'établissement du procès-verbal le 23 février 2021 ; au demeurant les faits relevés dans ce rapport de la police municipale ne sont pas contestés ;

-à titre subsidiaire, sur la base légale des poursuites :

-si les requérants contestent, par la voie de l'exception, la légalité de l'article 27 de la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004 qui constitue la base légale des poursuites, dès lors que les contraventions de grande voirie relèvent du domaine de la loi et donc d'une « loi de pays », ce n'est qu'à compter de la loi organique du 7 décembre 2007 que le domaine des lois du pays, créées par la loi organique statutaire du 27 février 2004, a été aligné sur l'ensemble des matières qui relève de la loi en

métropole en vertu de l'article 34 de la Constitution ; or les délibérations de l'Assemblée de la Polynésie française, comme du reste les lois du pays elles-mêmes, sont toujours demeurées des actes de nature administrative ainsi que l'a confirmé le Conseil constitutionnel et leur légalité s'apprécie en se plaçant à la date de signature de l'acte et notamment, comme l'a jugé le Conseil d'Etat (n°424216) s'agissant des règles relatives à la détermination de l'autorité compétente pour édicter un acte réglementaire, leur changement ne saurait avoir pour effet de rendre illégal un acte qui avait été pris par une autorité qui avait compétence pour ce faire à la date de son édicition ; aussi les changements affectant la répartition matérielle entre le domaine de la loi du pays et celui de la délibération de l'assemblée, postérieurs à la loi organique statutaire de 2004, ne sauraient remettre en cause la légalité du fondement légal des poursuites engagées ;

-les dispositions des articles 7 et 62 de la loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996 qui reconnaissent respectivement le droit de propriété de la Polynésie française sur son domaine (public et privé) et la compétence du pays pour instituer un régime de constatation et de répression des infractions à sa réglementation dont les dispositions ont été reprises par les articles 22 et 47 de la loi organique de 2004, constituent le fondement régulier de l'engagement des poursuites en matière de contravention de grande voirie ; les statuts successifs reconnaissent de longue date et avant celui de 2004 que, pour l'exercice des compétences de la collectivité, l'Assemblée pouvait par voie de délibération déjà pénétrer dans un domaine matériellement législatif et l'introduction de la loi du Pays n'a d'autres effets que de soumettre cette catégorie de norme au contrôle juridictionnel spécifique du Conseil d'Etat ; la méconnaissance de la répartition interne des compétences étant un vice d'ordre public, le juge administratif n'aurait pas manqué de longue date de relever un tel moyen à l'encontre de l'article 27 de la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004 ;

-à titre plus subsidiaire, sur la régularité des poursuites :

-sur la compétence de l'agent verbalisateur pour établir le procès-verbal de contravention de grande voirie : aucune disposition légale ou réglementaire, ni aucun principe, n'oblige l'administration à joindre à un procès-verbal de contravention de grande voirie l'ensemble des justificatifs permettant d'attester de la compétence de l'agent verbalisateur ; en l'occurrence M. Ioane est agent en fonction au sein du groupement des études et de gestion du domaine public de la direction de l'équipement, nommé par arrêté n° 1994/PR du 11 juillet 2007 et dument commissionné par ce même arrêté pour « constater les infractions à la réglementation sur le domaine public routier, maritime et fluvial et à la réglementation des extractions de matériaux de la Polynésie française » ; il a prêté serment devant le Tribunal civil de première instance de Papeete à l'audience du 3 septembre 2008 ;

-la procédure d'affirmation des procès-verbaux n'est pas applicable en Polynésie française ;

-le principe du secret de l'enquête et de l'instruction posé par l'article 11 du code de procédure pénale ne s'applique pas à la répression des contraventions de grande voirie ; l'établissement du procès-verbal de constat n'intervient pas dans le cadre de la recherche et du constat d'une infraction pénale ; le régime des contraventions de grande voirie est entièrement fondé sur un mécanisme de responsabilité objective ;

-le principe de la présomption d'innocence invoqué par les requérants repose sur une méconnaissance éventuelle de l'article 6 paragraphe 2 de la CEDH et ce moyen n'est opérant qu'à l'égard de l'action répressive et non concernant l'action en réparation/domaniale ; l'obligation de réparer les dommages causés au domaine public a pour seul objet d'assurer le respect de son intégrité et ne présente pas le caractère d'une sanction ;

-sur la violation des droits de la défense ; contrairement à ce qui est allégué, il n'y a aucune ambiguïté relativement aux personnes poursuivies ; le procès-verbal mentionne tout à la fois :

la personne morale poursuivie en l'occurrence la SARL Boyer prise en la personne de son dirigeant M. Y. et ce dernier comme dirigeant de la même société à titre personnel ; la responsabilité de la personne morale peut se cumuler avec celle de ses dirigeants à la condition que le responsable soit désigné dans le procès-verbal et tel est bien le cas en l'espèce ; il n'y a aucune incohérence sur la chronologie des faits pour le motif que le PV relève le stationnement à l'arrêt d'un véhicule à deux horaires différents ; il n'y a aucune imprécision du procès-verbal sur la désignation et le lieu exact des travaux réalisés sans autorisation ; la dénonciation du 22 décembre 2020 du maire de la commune de Taiarapu sur des travaux d'extraction de matériaux par l'entreprise RBK était assortie de deux rapports de la police municipale en date des 16 et 17 décembre 2020 situant ces travaux dans la vallée de la rivière Mapuaura, laquelle est longue de 8,96 km, nécessitant des repérages par l'agent verbalisateur dont le rapport mentionne précisément l'ensemble des constats visuels auxquels il a procédé lorsqu'il a emprunté la piste longeant la rivière et les parcelles adjacentes au domaine public fluvial ; l'ampleur des travaux d'extraction a pu être appréciée grâce à l'assistance de la section topographie de la direction de l'équipement qui a effectué les levés de la zone concernée ; les constatations visuelles rapportées par l'agent verbalisateur à 9h22 en page 2 du procès-verbal qui comportent une description précise de la nature des engins en fonctionnement ou en stationnement « au droit de la parcelle LB 19 » (dumpers, pelle hydraulique, camion blanc dix roues de capacité 20 m³ approchant) ont pour seul objet de corroborer la réalisation de travaux d'extraction sur le domaine public fluvial par l'entreprise RBK ; sur la prise en compte des constatations relatives aux déchargements des matériaux (effectuées par des agents de la police municipale) le 3 février, l'agent assermenté pouvait fort bien tenir compte d'éléments qui lui sont rapportés postérieurement à la date des constatations opérées le 2 février mais antérieures à l'établissement du procès-verbal le 23 février, permettant de corroborer les éléments figurant au procès-verbal.

-l'arrêté n° 651 PR du 23 mai 2018 portant délégation de signature au Secrétaire général du gouvernement publié au Journal officiel 2018 n° 31 NS du 23 mai 2018 page 1720 délègue du président de la Polynésie française au secrétaire général du gouvernement la compétence pour engager les poursuites à l'encontre des contrevenants responsables d'une contravention de grande voirie ; à titre encore subsidiaire, sur le bien-fondé des poursuites :

-sur l'action publique et l'imputabilité des faits reprochés, la société Boyer et M. Y. ne peuvent soutenir ne relever d'aucune des catégories de personnes susceptibles d'être poursuivies ; s'agissant de l'extrait de la convention dite « d'achat et de livraison d'agrégats » liant la société RBK à la société Boyer, son

contenu n'est que partiellement reproduit et la réalité de ce document non versé aux débats n'est pas établie ; l'article 4, s'il mentionne que « l'entreprise RBK fait son affaire des autorisations administratives d'extraction de matériaux de rivière ou de terrain privé qui sont de sa responsabilité », il y est également précisé « qu'elle en donnera une copie à BOYER », laquelle ne pouvait ignorer eu égard aux quantités visées, plus de 50 000 m³, que l'entreprise RBK n'était pas susceptible de détenir une telle autorisation ; le CCAG travaux exige de s'assurer que de telles autorisations pour les marchés publics dont bon nombre sont exécutés par la société Boyer ; au demeurant dans l'hypothèse de travaux dommageables, la responsabilité du maître d'ouvrage, de l'entrepreneur ou du sous-traitant ont déjà été retenues indépendamment de tout mandat ; dès lors qu'elle est la personne pour le compte de laquelle les extractions ont été réalisées, la société Boyer en est responsable ;

-sur l'action publique et la matérialité des faits reprochés : l'entreprise n'est titulaire que d'une seule autorisation administrative dans la vallée où s'écoule la rivière Mapuaura ; issue de l'arrêté n°11 085/MGT du 13 novembre 2020, elle est limitée à 9 000 m³ sur la terre dite « Matotea » cadastrée section LC n° 11, et donc en terrain privé ; cette autorisation concerne un périmètre très éloigné du site où les engins de l'entreprise RBK ont été constatés à l'arrêt comme en fonctionnement ; la constatation de la présence d'un camion de marque IVECO appartenant à l'entreprise RBK « chargé de blocs », permet de confirmer que des extractions sont réalisées par celle-ci et que leur produit est transporté à l'extérieur de la vallée ; l'agent a bien identifié deux engins distincts appartenant bien à l'entreprise RBK positionnés à deux endroits distincts aux abords de la rivière Mapuaura au droit de la parcelle LB 19, l'un en mouvement et l'autre à l'arrêt ; le rapport volumétrique du 5 février 2021 établi par la section topographie de la direction de l'équipement suite aux levés réalisés sur site, annexé au PV, confirme que les levés ont porté pour partie sur des extractions en terrain privé mais également sur le domaine public fluvial ; s'agissant de la pelle hydraulique stationnant sur le domaine public fluvial en photo n° 8, cette constatation visuelle au droit de la parcelle LC 8 permet de mettre en évidence l'ampleur des travaux réalisés sur un périmètre conséquent, et le chemin parcouru par l'agent ;

-sur l'action domaniale : l'évaluation à laquelle a procédé l'agent assermenté sur le poste prix unitaire des « agrégats extraits » est conforme aux prix du marché et au prix moyen facturé à la direction de l'équipement lorsque celle-ci fait appel à un tiers pour la livraison d'agrégats ;

Sur les conclusions dirigées contre M. Rainui X. et l'entreprise RBK :

-l'entreprise RBK n'est titulaire que d'une seule autorisation dans la vallée où s'écoule la rivière Mapuaura, limitée à 9 000 m³ sur la terre dite « Matotea » ; or cette autorisation en date du 13 novembre 2020 n'a été notifiée à l'intéressée que le 5 février 2021, valable pour une durée de douze mois ; par conséquent elle était dépourvue de toute autorisation à la date des extractions litigieuses constatées les 16 et 17 décembre 2020 (rapports municipaux), 22 décembre 2020 (rapport du maire), 2 février 2021 (constat par l'agent assermenté) et 3 février 2021 (rapport de constat de la police municipale) ; en outre elle était assortie d'une condition suspensive, l'article 1-17° de l'arrêté subordonnant l'autorisation à la présentation d'une garantie financière, qui n'a été fournie que le 4 février 2021 ; par ailleurs la parcelle LC n° 11, objet de l'autorisation accordée, se trouve très éloignée

de celles situées aux abords du domaine public fluvial, près de la parcelle LB 19, sur lesquelles la présence d'engins en fonctionnement ou à l'arrêt de l'enseigne RBK a été constatée par l'agent assermenté le 2 février 2021 ; l'argument tiré de la nécessité d'opérations de repérages préalables de la zone d'extraction, généralement au moyen de simples piquets, n'est pas sérieux eu égard à la présence constatée de pelles hydrauliques et camions ; de même pour l'argument tenant à la réalisation de passages de gué dont il a au demeurant été constaté qu'ils avaient déjà été réalisés ; il appartient à l'entreprise de rapporter la preuve que ces engins à l'enseigne RBK ne lui appartiennent pas ou qu'ils n'ont pas été loués par elle ;

-est inopérante l'invocation de la situation d'autres entreprises intervenant dans la vallée alors qu'elles ne disposeraient d'aucune autorisation et ne feraient pas l'objet de poursuites ;

-l'entreprise RBK reconnaît bien livrer la société Boyer ;

-l'argument tiré de que la commission de l'agent verbalisateur était orientée par des « intérêts partisans et économiques » manque à l'évidence de sérieux ;

-le procès-verbal retrace l'ensemble des constats visuels auxquels l'agent assermenté a, lui-même, procédé lors de sa visite sur site et il ne s'est pas seulement référé aux « travaux de la police municipale » pour établir son procès-verbal ; les imprécisions des rapports dressés par les agents de la police municipale les 16 décembre 2020, 2 février 2021 et 3 février 2021 ne sauraient affecter la régularité du procès-verbal établi par l'agent assermenté qui a procédé à ses propres constatations et ne se réfère qu'à un seul rapport celui du 3 février 2021 ;

-le prix unitaire du m³ d'agrégats à 4 500 FCFP est celui facturé par des entreprises à la direction de l'équipement ;

Vu le procès-verbal n° 145/GEG/EX du 23 février 2021 ;

Par des mémoires en défense enregistrés les 8 juin et 10 novembre 2021, la société Boyer et M. Laurent Y., représentés par Me Ferré, concluent au rejet de la requête ainsi qu'à la condamnation de la Polynésie française à leur verser la somme de 600 000 F CFP au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

-les poursuites sont irrégulières car :

-aucun procès-verbal de contravention n'a été dressé à leur encontre ; il n'a été dressé qu'à l'encontre de l'entreprise RBK, représentée par M. Rainui X. ; l'agent verbalisateur n'a constaté aucune infraction à leur encontre ; la mention de la société Boyer et de son dirigeant a été ajoutée a posteriori sans qu'au demeurant l'agent verbalisateur n'établisse de corrélation entre les faits ainsi relatés (i.e. la simple prise de connaissance d'un rapport d'information) et les auteurs de l'infraction ;

-à titre subsidiaire les poursuites sont dépourvues de base légale ; l'article 27 de la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004 portant composition et administration du domaine public en Polynésie française est contraire à la loi organique du 27 février 2004 ; si l'article 22 de cette loi organique autorise la Polynésie française à édicter des contraventions de grande voirie, cette compétence s'exerce selon la répartition des compétences définies par ladite loi organique ; or une délibération de

l'assemblée de la Polynésie française intervenant dans le domaine de la loi, en lieu et place d'une loi du pays, est illégale ; les dispositions instituées par l'article 27 de la délibération n° 2004-34 APF relèvent, en réalité, du domaine de la loi, comme c'est le cas en métropole, et donc du champ de la loi du pays, dès lors que, fondant le déclenchement de l'action publique, cet article fixe une règle de « procédure pénale » ainsi qu'une incrimination à caractère pénal, pouvant donner lieu à une peine privative ou restrictive de droits ; le Conseil d'Etat a d'ores-et-déjà tranché cette question dans son arrêt Société Dream Pearls du 11 avril 2018 (n° 413245) ;

-à titre plus subsidiaire les poursuites engagées sont irrégulières dès lors que :

□ il n'est pas démontré que l'agent verbalisateur était habilité à dresser un procès-verbal de contravention, que cet agent appartient effectivement au service en charge l'équipement, qu'il a été nommé par le Président de la Polynésie française, qu'il a reçu le double agrément requis dont l'agrément du haut-commissaire de la République en Polynésie française, prévu par les dispositions de l'article 34 de la loi organique de 2004 et celui du procureur de la République prévu par le même texte et par l'article 809 du code de procédure pénale, qu'il a dûment été commissionné et que les faits constatés entrent bien dans le champ de son commissionnement, qu'il a effectivement prêté serment devant le tribunal de première instance ; à défaut le procès-verbal ne peut servir de fondement aux poursuites ;

□ le procès-verbal de contravention n'a pas été affirmé devant le Tribunal de première instance, et à défaut ne peut faire foi et motiver une condamnation ; la procédure d'affirmation, rendue applicable en Polynésie française par l'effet de décrets des 5 août et 7 septembre 1881, s'applique toujours dans cette collectivité ; l'abrogation de cette procédure résultant de l'ordonnance n° 2003-1216 du 18 décembre 2003 ne s'applique pas aux compétences relevant de la Collectivité d'Outre-mer en application de l'ordonnance n° 2004-1129 du 21 octobre 2004 ;

□ les constatations ayant donné lieu à l'établissement du procès-verbal méconnaissent les dispositions de l'article 11 du code de procédure pénale applicables, protégeant le secret et l'impartialité de l'enquête, soit le respect de la présomption d'innocence, compte tenu de la présence de tiers, notamment d'un élu municipal et d'une journaliste, lesquels sont pourtant étrangers à la procédure de contravention de grande voirie et qui, au surplus, ont joué un rôle actif dans les constatations, allant jusqu'à seconder l'agent verbalisateur ; l'établissement du procès-verbal d'infraction, par l'agent verbalisateur, constitue un acte d'instruction ou de poursuite, au sens du code pénal ; la régularité de l'ensemble de la procédure est donc viciée ; au surplus, il apparaît que certains de ces tiers, pourtant étrangers à la procédure, et notamment l'élu municipal susvisé, ont joué un rôle actif dans les constatations, allant jusqu'à seconder l'agent verbalisateur ;

□ le procès-verbal de contravention a été dressé en méconnaissance du principe d'impartialité ; l'élu municipal présent, M. Pierrot Z., (adjoint au maire de la commune de Faaone) - qui a joué un rôle actif est co-indivisaire au sein de la vallée dans laquelle les extractions auraient eu lieu et, plus spécialement, co-indivisaire avec les Consorts Tiapari, famille à laquelle appartient M. Rainui X., gérant de la société RBK ; ce alors qu'il existe un conflit latent entre les différents co-indivisaires de la zone, portant sur la

propriété des terrains ;

□ les conditions dans lesquelles les constatations retranscrites dans le procès-verbal de contravention ont été effectuées méconnaissent les droits de la défense eu égard à l'ambiguïté sur les personnes poursuivies et aux incohérences quant à la chronologie des faits et leur description, s'agissant des extractions effectuées ou du lieu des constatations, s'agissant des déchargements de matériaux sur le site de l'entreprise Boyer ;

□ la compétence de l'auteur de la notification du procès-verbal et de la saisine du tribunal administratif n'est pas démontrée ; la délégation du secrétaire général du gouvernement par le président de la Polynésie française n'a pas été produite ;

-à titre encore plus subsidiaire les poursuites sont mal fondées : le procès-verbal de contravention ne précise pas à quel titre la société Boyer et son dirigeant sont poursuivis pour des faits pourtant imputés à la société RBK ; la société Boyer ne disposant d'aucun pouvoir de direction et de contrôle ne peut être considérée comme ayant la garde des engins visés dans le procès-verbal de contravention ni les extractions considérées comme accomplies pour son compte ; le seul lien qui existe entre la société Boyer et la société RBK (à qui l'extraction prétendument irrégulière est imputée) réside dans la conclusion d'un contrat de livraison de matériaux, en date du 3 juin 2020 et la société Boyer ne disposant en vertu de cet acte d'aucun pouvoir de direction et de contrôle, ce que ne saurait conférer la transmission des autorisations dont dispose RBK, elle ne peut être considérée comme ayant la garde des engins visés dans le procès-verbal de contravention ; l'hypothèse concernant les personnes pour le compte desquelles l'action qui est à l'origine de l'infraction a été commise ne peut trouver à s'appliquer en l'absence de mandat ;

-à titre subsidiaire la matérialité des faits reprochés n'est pas établie ; la comparaison à un levé effectué en 2010 ne permet pas de déterminer la date précise à laquelle les extractions, qui ont pu intervenir entre 2010 et 2021, ont été réalisées ; le procès-verbal de contravention ne démontre pas que les extractions sont imputables à la société RBK ;

-la présence du camion de marque Iveco à enseigne RBK a été constatée sur la piste empruntée par l'agent verbalisateur à un endroit très éloigné de la zone où des mesures d'extraction ont été effectuées ; la pelle hydraulique de marque Hyundai 330 LC 95 se trouvait sur des parcelles adjacentes au domaine public fluvial (la parcelle LB19), à proximité d'un plan d'eau, privé et non au niveau de la rivière ; l'agent verbalisateur n'a pas été témoin direct des faits dénoncés ; le seul engin dont la présence sur le domaine public fluvial a été constatée se trouvait au droit de la parcelle LC 8, très éloignée de la parcelle LB 19, sans qu'il ne soit démontré, ni même allégué, que cet engin serait lié à la société RBK ; la présence d'engins à l'enseigne de la société RBK a été constatée sur une seule journée, tandis que les faits reprochés portent sur des extractions qui seraient intervenues sur une période de 11 années ; la circonstance selon laquelle le camion immatriculé 264 185 P de marque IVECO à l'enseigne de la société RBK, dont la présence a été constatée le 2 février à 9 h 14 sur la piste empruntée par l'agent verbalisateur, a été vu en train de décharger des agrégats sur un site de la société Boyer le 3 février à 11 h 05 ne permet pas de déterminer que les agrégats en cause résulteraient d'extractions irrégulières ;

l'agent verbalisateur n'a donc nullement constaté la présence d'engins à enseigne RBK en train de procéder à des extractions sur le domaine public fluvial et la contravention ne repose que sur un rapprochement, que rien n'autorise, entre la présence d'engins à proximité du domaine public (sur la parcelle LB 19) et la constatation de ce que des matériaux ont été extraits (à une date inconnue) ;

-à titre très subsidiaire, le principe d'individualisation des peines empêche de condamner solidairement la société Boyer et M. Y. au paiement de la même amende ; le montant de l'amende susceptible d'être infligée à la société Boyer et son dirigeant sera réduit à son strict minimum ;

-sur l'action domaniale : la matérialité des faits n'étant pas établie et ces derniers ne pouvant être imputés à la société Boyer et à son dirigeant, le tribunal administratif ne pourra que constater que les exposants ne sauraient être constitués débiteurs de la demande de réparation formulée par la Polynésie française, ainsi que des frais d'établissement du procès-verbal ; subsidiairement s'agissant du tronçon amont ils ne peuvent être tenus pour responsable pour des faits survenus antérieurement au contrat d'acquisition d'agrégats conclu le 3 juin 2020 en outre la précision des mesures engendre un aléa de +/- 15 % des volumes ; s'agissant du tronçon aval, les mesures effectuées ne présentent pas un degré de fiabilité suffisant : il conviendra donc de soustraire 4 800 m³, sur les 8 819 m³ retenus par l'agent verbalisateur ; en tout état de cause, le prix unitaires des matériaux (4 500 FCFP) est totalement déconnecté des prix du marché ;

Par des mémoires en défense enregistrés les 6 juillet et 7 septembre 2021, M. Thehema X. et l'entreprise RBK, représentés par Me Antz, concluent au rejet de la requête ainsi qu'à la condamnation de la Polynésie française à leur verser la somme de 200 000 FCFP au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

-ils s'associent à l'argumentation en défense soulevée par la société Boyer et M. Y. ;

-les poursuites sont engagées sur le fondement des dispositions combinées des articles 6 et 27 de la délibération n°2004-34 APF du 12 février 2004 prises sur le fondement de l'article 62 de la loi organique n°96-312 du 12 avril 1996 portant statut d'autonomie de la Polynésie française ; or, la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 a succédé à celle de 1996 et la délibération n°2004-37 APF ne peut donc valablement constituer une base légale de la contravention de grande voirie ;

-l'auteur du procès-verbal n'a pas été valablement habilité ;

-les procès-verbaux des agents habilités à dresser des contraventions de grande voirie doivent faire l'objet d'une affirmation devant le Tribunal de Première Instance et, à défaut, ces derniers ne peuvent faire foi et motiver une condamnation ;

-l'article 11 du code de procédure pénale a été méconnu ;

-le procès-verbal comporte de nombreuses incohérences quant à la chronologie des faits et des dates auxquels les constatations auraient été opérées ;

-la notification du procès-verbal et la saisine du tribunal administratif sont irrégulières ;

-ne sont nullement constatées des extractions sur le domaine public fluvial par l'entreprise RBK, dont la présence s'explique par les autorisations dont elle est pourvue, contrairement aux autres entreprises

présentes ; elle a travaillé exclusivement sur la parcelle LC n°11 qui fait l'objet des autorisations qui lui ont été données ; cinq entreprises, au moins, travaillent dans la même vallée sans autorisation et l'Entreprise RBK est la seule identifiable puisqu' elle appose son logo sur ses engins, toutes les autres entreprises, qui travaillent sans autorisation, préférant rester anonymes ; or elle est la seule à posséder une autorisation ; l'agent verbalisateur ayant décidé de réduire sa mission à deux heures, au cours desquelles justement aucune extraction n'a été faite, et par aucune entreprise, il ne saurait être tiré la moindre conclusion de son procès-verbal ;

-les constatations opérées dans le PV apportent la démonstration que l'entreprise RBK a procédé à des extractions d'agrégats dans la rivière Mapuaura ;

-le coût de la remise en état des lieux est particulièrement déraisonnable : l'agent considère qu'il faudrait louer deux camions, deux pelles hydrauliques, mobiliser 7 agents, le tout pendant 14 jours, le prix unitaire du mètre cube d'agrégats est fixé à 4 500 FCFP, sans que l'on ait la moindre base de calcul et alors que l'entreprise RBK n'est là que depuis 2 jours avec 3 engins ;

-M. X. bénéficie d'un arrêté n°11 085 MGT du 13 novembre 2020 portant autorisation d'extraction de 9 000 m³ d'agrégats sur la terre Matotea cadastrée Section LC n° 11, arrêté publié au Journal Officiel de la Polynésie française le 20 novembre 2020 ; cet arrêté l'autorise à réaliser deux passages à gué sur le domaine public fluvial afin d'accéder au site d'extraction, l'un aux droits des parcelles LB n°19 et LB n° 1 , l'autre aux droits des parcelles LC n°8 et LD n°21, ce que l'agent assermenté a confondu avec des extractions ;

-la société Boyer savait que M. X. bénéficiait de cet arrêté comme elle sait qu'il est propriétaire, avec les consorts Tiapari, d'une zone qui est un véritablement gisement d'agrégats, ce qui explique que l'entreprise a exposé un potentiel de plus de 50 000 m³. Il est donc totalement faux d'affirmer que la société Boyer aurait été dans l'ignorance de l'instruction de cet arrêté d'extraction puisqu'elle en était bénéficiaire ;

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 pénal ;

-le code de procédure pénale ;

-le code de l'aménagement de la Polynésie française ;

-le code de justice administrative.

L'instruction a été close le 10 novembre 2021 à 11 h (locale) par ordonnance en date du 14 octobre 2021.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Devillers, président,

- les conclusions de Mme Theulier de Saint Germain, rapporteure publique,

- les observations de M. Le Bon, représentant la Polynésie française, celles de Me Antz, représentant l'entreprise RBK et M. Rainui X., et celles de Me Ferré représentant la société Boyer et M. Y., en visio-conférence.

Considérant ce qui suit :

La Polynésie française défère comme prévenus d'une contravention de grande voirie l'entreprise RBK en la personne de son gérant, M. Rainui X., ainsi que la société Boyer et son gérant, M. Laurent Y.. Les faits reprochés aux contrevenants consistent en des extractions de matériaux réalisées sans autorisation administrative sur le domaine public fluvial de la Polynésie française, la rivière Mapuaura, à une distance de 3 km du pont de la route de ceinture sise à Faaone, commune de Taiarapu-Est.

Sur l'engagement des poursuites :

En premier lieu, il résulte de l'instruction que M. Machenaud-Jacquier, secrétaire général du gouvernement, a régulièrement reçu du président de la Polynésie française, par l'arrêté n°651 PR du 23 mai 2018, délégation de signature en matière de contraventions de grande voirie, pour les actes de poursuites et de procédure et les mémoires. Le moyen tiré du défaut de compétence de l'auteur des notifications de procès-verbal et de la saisine du tribunal doit donc être écarté.

En deuxième lieu, la délibération n°2004-34 APF du 12 février 2004 qui fonde les poursuites, prise sur le fondement de l'article 62 de la loi organique n°96-312 du 12 avril 1996 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, n'a fait l'objet d'aucune abrogation et n'est pas contraire à la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie en ce que celle-ci donne compétence à la Polynésie française pour réprimer les contraventions de grande voirie. Par ailleurs, si cette matière relève du domaine de la loi et donc désormais de la loi du pays, un tel acte demeurerait un acte de nature réglementaire, comme l'est la délibération n°2004-34 APF du 12 février 2004. Ce moyen tiré du défaut de base légale des poursuites ne peut donc qu'être écarté.

En troisième lieu, le procès-verbal ayant en l'espèce servi de base aux poursuites, assorti de nombreuses photos, plans et relevés, mentionne avec une précision suffisante les dates et heures des constatations opérées, le lieu de l'infraction, la nature, l'immatriculation quand elle existe et la propriété, quand elle y est indiquée, des engins utilisés pour les extractions de matériaux et leur acheminement. Les travaux d'extraction reprochés aux prévenus y sont précisément décrits. Dans ces conditions, ce procès-verbal est suffisamment précis pour fonder les poursuites. Le moyen tiré de ce que des ambiguïtés sur les personnes poursuivies et des incohérences quant à la chronologie des faits et leur description ne permettraient pas, sauf à méconnaître les droits de la défense, que ce procès-verbal serve légalement de base aux poursuites, ne peut qu'être écarté.

En quatrième lieu, il résulte de l'instruction que le signataire du procès-verbal du 2 février 2021, M. Ioane, est agent en fonction au sein du groupement des études et de gestion du domaine public de la direction de l'équipement, nommé par arrêté n° 1994/PR du 11 juillet 2007 et dument commissionné par ce même arrêté pour « constater les infractions à la réglementation sur le domaine public routier, maritime et fluvial et à la réglementation des extractions de matériaux de la Polynésie française ». L'intéressé a régulièrement prêté serment devant le tribunal de première instance, le 3 septembre

2008, ce sur réquisition du ministère public. Dans ces conditions et alors que l'agrément du haut-commissaire de la République en Polynésie française indiqué à l'article 34 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, qui vise la seule compétence de l'Etat en matière de surveillance et d'occupation du domaine public de la Polynésie française, ne peut être utilement invoqué, le moyen tiré de l'incompétence de l'agent verbalisateur pour établir le procès-verbal de contravention de grande voirie ne peut qu'être écarté.

En cinquième lieu, le moyen tiré de ce que le procès-verbal de contravention n'a pas été affirmé devant le Tribunal de première instance ne peut être utilement invoqué dès lors que la procédure d'affirmation a été supprimée en Polynésie française, ainsi qu'il résulte de l'article 1er de l'ordonnance n° 2004-1129 du 21 octobre 2004 relative à l'application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte de l'ordonnance n° 2003-1216 du 18 décembre 2003 portant suppression de l'affirmation des procès-verbaux.

En sixième lieu, les défendeurs ne peuvent davantage utilement soutenir que les constatations ayant donné lieu à l'établissement du procès-verbal méconnaissent les dispositions de l'article 11 du code de procédure pénale protégeant le secret et l'impartialité de l'enquête, dès lors que la réparation des atteintes portées au domaine public ne donne lieu ni à une instruction pénale ni ne poursuit la sanction d'une infraction pénale.

En septième lieu, s'il résulte notamment du procès-verbal que l'adjoint au maire de la commune de Fa'aoone, M. Pierrot Z., a assisté le contrôleur dans ses constatations, cette situation ne peut, alors que les excavations sont constatées sur le territoire de la commune, être regardée comme traduisant un manquement au principe d'impartialité au seul motif de sa situation de co-indivisaire avec les consorts Tiapari, avec qui il existerait un conflit de propriété, au demeurant non établi et qui auraient un lien de parenté avec M. Rainui X., gérant de la société RBK. Ce moyen ne peut donc qu'être écarté.

Il résulte de ce qui précède que, contrairement à ce que soutiennent les défendeurs, le président du gouvernement de la Polynésie française a valablement engagé les poursuites.

Sur l'action publique :

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 ».

En ce qui concerne la matérialité de l'infraction :

La personne qui peut être poursuivie pour contravention de grande voirie est soit celle qui a commis ou pour le compte de laquelle a été commise l'action qui est à l'origine de l'infraction, soit celle sous la garde de laquelle se trouvait l'objet qui a été la cause de la contravention.

Il résulte de l'instruction et notamment du procès-verbal du 2 février 2021 que la société RBK a procédé à l'extraction de matériaux sur le domaine public fluvial de la rivière Mapuaura à une distance de 3 km du pont de la route de ceinture sise à Faaone, commune de Tairapu-Est. Les extractions par les engins de RBK ont été constatées ainsi : « A 9h22, j'ai constaté la présence d'engins de chantier en fonctionnement à une distance de 3 km du pont de route de ceinture, au droit de la parcelle cadastrée LB n° 19 : Une pelle hydraulique de marque HYUNDAI 330 LC 95 de 32 tonnes avec l'enseigne « RBK » (Photo 2) en train de manipuler des blocs de diamètre (Ø) compris entre 100 mm et 500 mm (...) Et des engins en stationnement : Une pelle hydraulique de marque HYUNDAI 330 LC 95 de 32 tonnes avec l'enseigne « RBK » (Photo 6). ». La société RBK expose avoir disposé d'une autorisation pour procéder à ces extractions, résultant d'un arrêté n°11 085 MGT du 13 novembre 2020 portant autorisation d'extraction de 9.000 m³ d'agrégats sur la terre Matotea cadastrée Section LC n° 11, arrêté publié au journal officiel de la Polynésie française le 20 novembre 2020. Cet arrêté l'autorise à réaliser deux passages à gué sur le domaine public fluvial afin d'accéder au site d'extraction, l'un aux droits des parcelles LB n°19 et LB n° I, l'autre aux droits des parcelles LC n°8 et LD n°2I, passages à gué que l'agent assermenté aurait confondu avec des lieux d'extractions. Il y a toutefois une discordance entre l'autorisation ainsi délivrée, pour 9 000 m³, qui concerne la parcelle LB 11 et les extractions qui ont été constatées, au niveau de la rivière et non sur une parcelle privée, au droit de la parcelle LB 19, distante de 2 km, donc nettement en dehors du périmètre de l'autorisation. Dès lors et sans qu'il soit besoin de statuer sur la date d'entrée en vigueur effective de l'autorisation, celle-ci ne peut permettre de regarder comme légalement effectuées les extractions litigieuses et contredire les constatations opérées dans le procès-verbal sur les atteintes au domaine public de la Polynésie française commises par la société RBK. En ce qui concerne la société Boyer et M. Y., il est constant que cette entreprise et son dirigeant n'ont pas réalisé les extractions litigieuses. Les engins utilisés pour l'extraction de matériaux et les personnels sont, ainsi qu'il a été dit, ceux de l'entreprise RBK. Les agrégats sont certes destinés à l'entreprise Boyer, ainsi que l'a relevé le contrôleur sur la base du procès-verbal dressé par deux agents de la police municipale de la commune de Tairapu-Est le 3 février 2021, qui ont constaté un camion de l'entreprise

RBK immatriculé 264 185 P déchargeant des agrégats sur le site de l'entreprise BOYER, camion qui avait été identifié sur le site des extractions le jour du contrôle le 2 février. Toutefois, les seules commandes et livraisons des matériaux litigieux à la société Boyer sont insuffisantes pour permettre de la regarder comme la personne pour le compte de laquelle a été commise l'action qui est à l'origine de l'infraction, alors au surplus que la convention de livraison d'enrochement de terrain ou de rivière signée le 3 juin 2020 par les sociétés Boyer et RBK stipule, en son article 4, que « l'entreprise RBK fait son affaire des autorisations administratives d'extraction de matériaux de rivière ou de terrain privé qui sont de sa responsabilité, et à ce titre en donne une copie à Boyer ». La société Boyer et M. Y. sont dès lors fondés à soutenir que les poursuites sont mal fondées à leur encontre.

En ce qui concerne la contravention :

S'agissant de la peine :

Aucune disposition applicable aux contraventions de grande voirie ne permet au juge administratif, dès lors qu'il a constaté la matérialité de ces infractions, de dispenser leur auteur de la condamnation aux amendes prévues par les textes et non frappées de prescription. Eu égard au principe d'individualisation des peines, il lui appartient cependant de fixer, dans les limites prévues par les textes applicables, le montant des amendes dues compte tenu de la gravité de la faute commise, qu'il apprécie au regard de la nature du manquement et de ses conséquences. Il ne saurait légalement condamner plusieurs prévenus solidairement au paiement de la même amende.

Selon l'article 131-13 du code pénal applicable en Polynésie française, l'amende pour les contraventions de 5ème classe est de la contre-valeur en francs Pacifique de 1 500 euros au plus, montant qui peut être porté à 3 000 euros en cas de récidive lorsque le règlement le prévoit et l'article 131-41 du même code précise que le taux maximum de l'amende applicable aux personnes morales est égal au quintuple de celui prévu pour les personnes physiques par le règlement qui réprime l'infraction lorsque le règlement le prévoit. Enfin, l'article D. 712-1 du code monétaire et financier fixe la parité du franc CFP exprimée en millier d'unités à 8,38 euros.

Ainsi qu'il a été dit, l'infraction a consisté en des extractions de matériaux réalisées sans autorisation administrative sur le domaine public fluvial de la Polynésie française, la rivière Mapuaura, pour un volume d'agrégats estimé à 8 819 m³. Compte tenu de tout ce qui précède, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'infliger à la société RBK une amende de 800 000 francs CFP et à M. X., en sa qualité de dirigeant de l'entreprise exerçant le pouvoir de direction et de contrôle, une amende de 120 000 FCFP.

S'agissant de l'action domaniale :

Le juge, saisi d'un litige relatif à l'évaluation par l'administration du dommage causé au domaine public par l'auteur d'une contravention de grande voirie, n'en remet pas en cause le montant, sauf si ce dernier présente un caractère anormal.

Il ressort des énonciations du procès-verbal que, selon les estimations de l'agent verbalisateur, les travaux de remise en état du domaine nécessitent la location d'engins et l'engagement de personnes pour un montant total estimé à 44 732 987 FCFP. Cependant et ainsi qu'il ressort des énonciations

mêmes du procès-verbal, plusieurs entreprises autres que la société RBK participaient, avec des personnels non identifiés et des matériels dont la propriété n'a pu être déterminée, à ces extractions illicites sur le domaine public fluvial. Dès lors, la part prise dans ces extractions par la société RBK ne pouvant être évaluée, il s'ensuit que le président du gouvernement de la Polynésie française n'est pas fondé à demander la condamnation solidaire de la société RBK et de son dirigeant à verser à la collectivité territoriale la somme qu'elle réclame au titre des frais nécessaires à la remise en état du domaine.

Sur les frais d'établissement du procès-verbal :

La Polynésie française demande également à être remboursée des frais d'établissement du procès-verbal d'infraction pour un montant de 29 487 FCFP. Ces frais eu égard à l'éloignement du lieu de l'infraction et à l'absence de contestation, ne paraissent pas surévalués. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit à cette demande et de mettre cette somme à la charge solidaire de M. Rainui X. et de la société RBK.

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

Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions

DECIDE :

Article 1er : La société RBK est condamnée à payer une amende de 800 000 FCFP à la Polynésie française.

Article 2 : M. Rainui X. est condamné à payer une amende de 120 000 FCFP à la Polynésie française.

Article 3 : M. Rainui X. et la société RBK sont condamnés solidairement à verser à la collectivité territoriale la somme de 29 487 FCFP au titre des frais d'établissement du procès-verbal de contravention de grande voirie.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera adressé à la Polynésie française pour notification à l'entreprise RBK, à M. Rainui X., à la société Boyer et à M. Laurent Y. dans les conditions prévues à l'article L.774-6 du code de justice administrative.

Copie en sera délivrée au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 11 janvier 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Retterer, premier conseiller,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 janvier 2022.

Le président,

P. Devillers

L'assesseur le plus ancien,

S. Retterer

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,