

Décision du Tribunal administratif n° 2200039 du 07 juin 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 4 février et 3 mai 2022, la SCA Poe A..., représentée par la Selarl Cabinet JPO Lawyer Consultant, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) de condamner la Polynésie française à lui verser la somme de 10 626 000 F CFP en réparation du préjudice économique et financier causé par la destruction, le 10 mars 2017, de 15 071 perles correspondant à un poids de 18 480 grammes, sur la base du prix de 575 F CFP par gramme de perles détruites, assortie des intérêts légaux à compter de la date de notification de sa demande préalable en date du 6 octobre 2021 ;

2°) à ce qu'il soit ordonné, avant dire droit, une expertise judiciaire dont les frais afférents doivent être supportés par la Polynésie française ;

3°) de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 395 500 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société requérante soutient que :

- les opérations de saisie et de destruction des perles sont illégales ; le mode arbitraire de destruction par immersion en pleine mer utilisé en mars 2017 et en mai et août 2016 par les agents du service de la perliculture n'était prévu par aucune disposition réglementaire ; la destruction de ses perles le 10 mars 2017 est intervenue après que l'assemblée de la Polynésie française ait adopté la loi du pays du 13 décembre 2016, qui supprime la notion de rebuts et qui n'est entrée en vigueur que le 18 juillet 2017 ; c'est dans la précipitation que la Polynésie française a procédé à la destruction des rebuts de perles ; la délibération du 4 février 2005 portant définition des produits tirés de l'activité de la perliculture en Polynésie, imposant des restrictions, des interdictions, la privation et la destruction de perles relevait du domaine législatif et était entachée d'illégalité ; le service de la perliculture et le gouvernement de la Polynésie française avaient connaissance et conscience de ce que les perles saisies en application de la réglementation illégale pouvaient être commercialisables puisque la classification de rebuts avait été supprimée par la loi du pays ; l'administration était tenue d'abroger un texte illégal dès lors qu'elle en était informée ; en se maintenant délibérément dans cette situation d'illégalité, la Polynésie française a commis une faute inexcusable de nature à engager sa responsabilité pour l'ensemble des destructions auxquelles elle a procédé jusqu'au mois de mars 2017 ; l'atteinte manifeste portée à son droit de propriété qui résulte de la destruction de ses perles classées en rebuts doit donner lieu à indemnisation en vertu de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

- l'indemnisation intégrale de son préjudice économique et financier peut s'envisager en fixant à 575 F CFP le prix du gramme de perle détruit, sur la base de l'indice de prix de l'institut de la statistique de la Polynésie française (ISPF) pour l'année 2017 ; une somme de 10 626 000 F CFP doit ainsi lui être versée en réparation du préjudice économique et financier causé par la destruction, le 10 mars 2017, de ses perles ; la demande de juste appréciation du préjudice se fonde également sur l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; aucune

dépréciation ne doit être pratiquée sur la valeur d'indemnisation totale dès lors que le mode de calcul à retenir fait uniquement référence au poids des perles détruites, lequel est distinct de leur qualité visuelle ;

- la désignation sollicitée d'un expert judiciaire doit permettre de déterminer le juste quantum de l'indemnisation due.

Par des mémoires en défense enregistrés les 9 avril et 20 mai 2022, la Polynésie française conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, subsidiairement, à ce qu'une expertise judiciaire soit ordonnée à fin de détermination de la méthode de calcul d'indemnisation du préjudice allégué. Elle fait valoir, à titre principal, qu'il n'y a pas lieu de statuer sur la requête présentée par la SCA Poe A... dès lors que celle-ci a déjà été indemnisée pour ses rebuts de perles saisis et détruits le 10 mars 2017, et subsidiairement, que la requête est tardive en ce que la société requérante conteste plus de cinq ans plus tard le quantum de l'indemnisation accordée en 2016, qu'elle ne justifie pas de sa qualité pour agir à défaut d'attester de la possibilité pour son gérant, M. F... A..., de la représenter dans la présente instance, que la créance en cause est prescrite, et que les moyens de la requête ne sont en tout état de cause pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 ; - le code civil ; - la loi du pays n° 2017-16 du 18 juillet 2017 ;
- la délibération n° 2005-42 APF du 4 février 2005 ;
- 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 M. Graboy-Grobescio,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Poullet-Osier pour la SCA Poe A... et celles de Mme B..., représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. La SCA Poe A... exerce en Polynésie française l'activité de producteur de produits perliers. La « loi du pays » du 13 décembre 2016 réglementant les activités professionnelles liées à la production et la commercialisation des produits perliers et nacriers en Polynésie française a supprimé la notion de rebuts de perles instituée par la délibération 2005-42 APF du 4 février 2005. Cette « loi du pays » n'est entrée en vigueur que le 18 juillet 2017, après la décision du conseil d'Etat n° 407125 du 28 juin 2017. Entre temps, la direction des ressources marines a détruit, le 10 mars 2017, 15 071 rebuts de perles appartenant au requérant par voie d'«océanisation». Par une demande préalable en date du 6 octobre 2021, la SCA Poe A... a sollicité une indemnisation pour les 15 071 rebuts de perles ainsi détruits. Par la présente requête, la SCA Poe A... demande au tribunal de condamner la Polynésie française à lui verser

la somme de 10 626 000 F CFP en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi du fait de la destruction de ses perles, intervenue le 10 mars 2017.

Sur l'exception de non-lieu à statuer :

2. La Polynésie française fait valoir que la SCA Poe A... a déjà été indemnisée pour les rebuts de perles préalablement saisis puis détruits le 10 mars 2017 et produit en ce sens des pièces justificatives d'un paiement, auprès de l'intéressée, au titre d'une « indemnisation de rebuts au bénéfice des producteurs de perles de culture ». Cette circonstance étant toutefois antérieure à la date d'introduction du présent litige et tenant à la recevabilité de la requête, l'exception de non-lieu à statuer doit être rejetée.

Sur les fins de non-recevoir tirées de la tardiveté de la requête et du défaut de qualité et d'intérêt pour agir :

3. En premier lieu, la Polynésie française fait valoir, sans contredit, que la requérante a, par des arrêtés des 25 juillet, 28 septembre, 9 novembre et 7 décembre 2016, bénéficié d'une indemnisation d'un montant de 461 474 F CFP accordée en sa qualité de producteur de perles. Cette indemnisation a été accordée sur le fondement d'arrêtés du 17 novembre 2005, plafonnant les montants à verser à la fois en prix du gramme et en poids de perles par hectare. Cette circonstance n'est toutefois pas de nature à priver la requérante d'un droit à obtenir, par la présente instance, la réparation intégrale du préjudice économique et financier qu'elle a subi du fait de la saisie et de la destruction de ses rebuts de perles intervenues avant l'entrée en vigueur de la « loi du pays » du 13 décembre 2016 mentionnée au point 1. Dans ces conditions, alors au demeurant que la prescription quadriennale n'est pas invoquée en défense à partir du fait générateur survenu au plus tard en 2016 susceptible d'être constitué par l'indemnisation déjà versée par la Polynésie française et dont la requérante conteste le quantum au motif que la valeur forfaitaire alors fixée par gramme de rebut est « déconnectée de toute valeur marchande et commerciale », la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête opposée par la Polynésie française doit être écartée.

4. En second lieu, la Polynésie française fait valoir que la SCA Poe A... ne justifie pas de sa qualité pour agir dans la présente instance en ce qu'elle ne produit aucune pièce attestant de la qualité de gérant de M. A.... Toutefois, la requérante verse aux débats la carte de gérant de ce dernier qui, en vertu de l'article 1849 du code civil, dispose d'un pouvoir légal de représentation lui donnant, de plein droit, qualité pour agir en justice au nom de la société requérante. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité et d'intérêt pour agir doit être écartée.

Sur l'exception de prescription quadriennale :

5. Le premier alinéa de l'article 1er de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics dispose que : « Sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis ».

6. La Polynésie française soutient que la prescription quadriennale de la créance résultant de la

destruction des perles de la requérante, qualifiées de rebuts, était acquise quatre ans après les contrôles effectués en 2015 et 2016 par le service en charge de la perliculture, lequel a conservé les rebuts des lots présentés par la SCA Poe A..., ainsi constitutifs du fait générateur de la « désappropriation des rebuts » de perles de la requérante. Elle fait ainsi valoir que la prescription de la créance en cause était acquise, au plus tard, le 31 décembre 2020 et que la demande préalable de la requérante a été formée « environ une année plus tard ». Toutefois, d'une part, alors que la SCA Poe A... se prévaut de l'illégalité des opérations de saisie et de destruction de ses perles, les conclusions indemnitaires de la présente instance tendent à la réparation du préjudice subi du fait de la seule destruction irréversible des perles opérée le 10 mars 2017, qui doit être regardée en l'espèce comme le fait générateur de sa dépossession définitive de ses biens, faisant courir le délai de prescription à compter du 1er janvier 2018. D'autre part, en se bornant à évoquer une période antérieure de contrôles effectués par le service compétent, la Polynésie française n'apporte en tout état de cause pas d'informations suffisantes de nature à établir une date certaine différente de celle du 1er janvier 2018 ouvrant le délai de prescription. Dans ces conditions, la demande de la requérante relative aux conséquences financières et économiques des destructions opérées le 10 mars 2017 ayant été formée le 6 octobre 2021, la Polynésie française n'est pas fondée à opposer l'exception de prescription quadriennale.

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

En ce qui concerne le droit à indemnisation :

7. L'article 2 de la délibération du 4 février 2005 portant définition des produits tirés de l'activité de la perliculture en Polynésie française et fixation des règles relatives à la classification, au transport, à la commercialisation et aux formalités d'exportation de la perle de culture de Tahiti, des ouvrages et des articles de bijouterie en comportant, définit les qualités que doivent présenter, pour être qualifiée de "perle de culture de Tahiti", les perles de l'huître perlière *Pinctada margaritifera* var. *cumingii*. L'article 3 de la même délibération dispose qu'il est strictement interdit d'exposer, de mettre en vente ou de vendre les perles, qualifiées de "perles de rebut", qui ne satisfont pas à cette exigence de qualité. L'article 10 de cette délibération prévoit enfin que les rebuts sont conservés et détruits par le service en charge de la perliculture.

8. Aux termes de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. ».

9. La Polynésie française a, sur le fondement des articles 10 et 11 de la délibération du 4 février 2005, saisi et détruit des perles de culture appartenant à la SCA Poe A... au motif qu'elles ne remplissaient pas les conditions de qualité fixées par l'article 2 de cette délibération et que, par conséquent, elles devaient être regardées au sens de ces mêmes dispositions comme des rebuts insusceptibles d'être exposés, mis en vente ou vendus sous quelque forme que ce soit en application de l'article 3 de la délibération. Toutefois, comme le fait valoir à juste titre la SCA Poe A..., seule une loi peut porter atteinte au droit de propriété en vertu de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'Homme et du

citoyen de 1789. Il s'ensuit que la Polynésie française ne pouvait pas sur le fondement de la délibération du 4 février 2005, dépourvue de toute base légale, saisir et détruire les perles de la requérante et porter ainsi atteinte à son droit de propriété.

10. Il résulte de ce qui précède que la Polynésie française a commis une faute de nature à engager sa responsabilité en procédant à la rétention et à la destruction des perles appartenant à la requérante et en portant ainsi atteinte à son droit de propriété.

En ce qui concerne le montant de l'indemnisation :

11. Le préjudice de la SCA Poe A... est constitué par la perte de chance de commercialiser après l'entrée en vigueur de la « loi du pays » n° 2017-16 du 18 juillet 2017 qui a supprimé la notion de rebut, son lot précité de perles entrant dans cette catégorie, qui avaient été retenues puis détruites le 10 mars 2017 en application des dispositions dépourvues de base légale de l'article 10 de la délibération du 4 février 2005.

12. Il résulte de l'instruction, et notamment de l'avis du conseil économique, social et culturel du territoire rendu dans le cadre de l'élaboration de la « loi du pays » du 18 juillet 2017, que les perles qualifiées de « rebuts » par la délibération du 4 février 2005 pouvaient avoir une valeur marchande, ces perles de qualité nécessairement substantiellement inférieure à celles dont la commercialisation était alors autorisée pouvant être notamment valorisées lors de la confection de bijoux ou de produits d'artisanat. Cependant aucune étude incontestable ne permet d'évaluer avec une précision suffisante les cours de ces produits et moins encore la valeur exacte qu'aurait pu avoir après l'entrée en vigueur de la « loi du pays » du 18 juillet 2017 le lot de perles appartenant à la requérante, illégalement détruit peu avant sa promulgation. A cet égard, dès lors notamment que le lot litigieux a été détruit, une expertise ne présenterait pas de caractère utile.

13. En l'absence d'éléments permettant d'apprécier avec une plus grande précision les diverses qualités des 15 071 rebuts de la requérante représentant un poids de 18 480 grammes, détruits le 10 mars 2017, il y a en définitive lieu de considérer que le prix de vente d'un gramme de perles de rebut à un détaillant doit être évalué à hauteur d'un prix moyen variant de 300 à 575 F CFP dès lors qu'il résulte du document intitulé « Point conjoncture » de l'institut de la statistique de la Polynésie française du mois d'octobre 2018, que le prix du gramme des exportations des perles de culture brutes s'évaluait en 2017 à 575 F CFP. Pour apprécier ensuite le préjudice résultant de la perte de chance de commercialiser, après le 18 juillet 2017 le lot détruit, il y a lieu également de tenir compte de la baisse du prix des rebuts que n'aurait pas manqué de provoquer, dès l'entrée en vigueur de la « loi du pays » du 18 juillet 2017, la libération des perles saisies par l'administration sur un marché perlicole concurrentiel et volatil. Dans les circonstances de l'espèce, il sera ainsi fait une juste appréciation du préjudice en évaluant à 250 F CFP le prix du gramme de perles de rebut et en fixant le montant forfaitaire de l'indemnité allouée à la SCA Poe A... à la somme de 4 620 000 F CFP. La requérante ayant déjà perçu la somme de 461 474 F CFP au titre de l'indemnisation qui lui a été versée en 2016, comme indiqué au point 3, la Polynésie française versera dès lors à la SCA Poe A... la somme de 4 158 526 F CFP en réparation globale et définitive de son préjudice économique et financier.

14. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'ordonner une expertise, la Polynésie française doit être condamnée à verser à la SCA Poe A... la somme de 4 158 526 F CFP en réparation de la destruction, le 10 mars 2017, de ses rebuts de perles.

Sur les intérêts au taux légal :

15. Il résulte de l'instruction que la demande préalable en date du 6 octobre 2021 présentée par la SCA Poe A... a été reçue le 7 octobre suivant par les services du secrétariat général du gouvernement de la Polynésie française. Par suite, la requérante peut prétendre aux intérêts au taux légal sur la somme mentionnée au point 14 à compter du 7 octobre 2021.

Sur les frais liés au litige :

16. Il n'y a pas lieu dans les circonstances de l'espèce de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : La Polynésie française est condamnée à verser à la SCA Poe A... une indemnité de 4 158 526 F CFP, assortie des intérêts au taux légal à compter du 7 octobre 2021.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SCA Poe A... et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 24 mai 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président, M. Retterer, premier conseiller, M. Graboy-Grobescos, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 juin 2022.

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,