Décision du Tribunal administratif n° 2100540 du 20 septembre 2022

Tribunal administratif de Polynésie française
1ère Chambre

Vu les procédures suivantes :

I - Par une requête et un mémoire enregistrés les 13 et 17 novembre 2021, sous le n° 2100534, la fédération Aimeho To'u Ora, représentée par son président, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2009/CM du 10 septembre 2021 par lequel le président de la Polynésie française a approuvé le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea (commune de Moorea-Maiao) ;

2°) 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.

Elle soutient que :

- la décision d'inclure une zone d'activité prioritaire dans le PGEM de Moorea n'a jamais été discutée, ni lors de l'enquête publique, ni en conseil municipal ; l'article LP. 100-5 du code de l'aménagement est ainsi méconnu ;

- l'arrêté litigieux méconnaît l'article D. 133-7 du code de l'aménagement de la Polynésie française dès lors que le projet modifié par le gouvernement après la réunion du comité gouvernemental n'a jamais été communiqué au conseil municipal de Moorea ;

- le délai de contrôle de légalité de deux mois du document d'urbanisme litigieux n'a pas été respecté ;

- le projet de révision initialement adopté par le comité de révision du PGEM a été substantiellement modifié par le gouvernement du fait de la création de zones non discutées dans le cadre de l'enquête publique remettant ainsi en cause l'économie générale du projet de révision du PGEM ; cette modification substantielle du projet de révision tient, au titre d'un régime d'exception, à l'introduction de l'article 13-IV du règlement du PGEM qui permet la construction sur le lagon sans aucune limite zonale ou urbanistique ;

- dans son rapport, le commissaire enquêteur n'a pas envisagé la question d'une urbanisation dérogatoire ou d'une occupation résidentielle lagonaire ;

- une zone de développement prioritaire (ZDP) ne peut être créée arbitrairement sans que ce zonage ne procède du projet issu du comité de révision et de l'enquête publique ;

- l'arrêté contesté est entaché d'un détournement de procédure et d'une erreur de droit s'agissant du régime dérogatoire propre aux ZDP sur le territoire de la commune de Moorea ; si le gouvernement de la Polynésie française à la possibilité de créer des zones d'incitation fiscale à Moorea dans le cadre de la loi du pays du 22 décembre 2017 portant incitations fiscales à la réalisation de grands investissements en Polynésie française, il ne peut pas assortir cette mesure d'un " privilège urbanistique et d'aménagement " non prévu par ladite loi ; la création de cette zone de nature fiscale ne peut bénéficier d'une mesure la faisant déroger aux règles de l'aménagement notamment concernant le respect des zonages de protection du lagon, des contraintes urbanistiques et d'occupation de l'espace.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 février 2022, la Polynésie française conclut au rejet de la

requête.

Elle fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable à défaut de qualité pour agir de la fédération requérante et de son représentant, M. G, et aux motifs que la décision attaquée ne fait pas grief à la requérante et que cette dernière ne justifie pas de l'accomplissement des formalités de notification du présent recours contentieux prescrites à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme. Elle soutient, à titre subsidiaire que les moyens exposés par la fédération requérante ne sont pas fondés.

II - Par une requête enregistrée le 16 novembre 2021, sous le n° 2100538, M. I C, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2009/CM du 10 septembre 2021 par lequel le président de la Polynésie française a approuvé le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea (commune de Moorea-Maiao) en tant que l'article 13 IV du rapport de présentation du PGEM révisé instaure une exception au principe d'interdiction générale de toute nouvelle construction sur l'eau, flottante ou sur pilotis dans les zones à vocation sécuritaire, environnementale et touristique définies aux articles 59 à 62 dudit rapport ;

2°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il a intérêt pour agir en sa qualité de propriétaire immobilier à Moorea ;
- la décision d'inclure une zone d'activité prioritaire dans le PGEM de Moorea n'a jamais été discutée, ni lors de l'enquête publique, ni en conseil municipal ; l'article LP. 100-5 du code de l'aménagement de la Polynésie française est ainsi méconnu ;
- dans son rapport, le commissaire enquêteur n'a pas envisagé la question d'une urbanisation dérogatoire ou d'une occupation résidentielle lagonaire ;
- l'arrêté litigieux méconnaît l'article D. 133-7 du code de l'aménagement de la Polynésie française dès lors que le projet modifié par le gouvernement après la réunion du comité gouvernemental n'a jamais été communiqué au conseil municipal de Moorea ;
- l'arrêté contesté est entaché d'un détournement de procédure et d'une erreur de droit s'agissant du régime dérogatoire propre aux ZDP sur le territoire de la commune de Moorea ; si le gouvernement de la Polynésie française à la possibilité de créer des zones d'incitation fiscale à Moorea dans le cadre de la loi du pays du 22 décembre 2017 portant incitations fiscales à la réalisation de grands investissements en Polynésie française, il ne peut pas assortir cette mesure d'un " privilège urbanistique et d'aménagement " non prévu par ladite loi ; la création de cette zone de nature fiscale ne peut bénéficier d'une mesure la faisant déroger aux règles de l'aménagement notamment concernant le respect des zonages de protection du lagon, des contraintes urbanistiques et d'occupation de l'espace ;
- le projet de révision initialement adopté par le comité de révision du PGEM a été substantiellement modifié par le gouvernement du fait de la création de zones non discutées dans le cadre de l'enquête publique remettant ainsi en cause l'économie générale du projet de révision du PGEM ; cette modification substantielle du projet de révision tient, au titre d'un régime d'exception, à l'introduction de l'article 13-IV du règlement du PGEM qui permet la construction sur le lagon sans aucune limite zonale

ou urbanistique ;
- le zonage dérogatoire en cause a été créé en méconnaissance de la décision du comité de révision et de l'enquête publique ;
- en introduisant d'une manière unilatérale une dérogation remettant en cause le " processus de codécision " organisé par le code de l'aménagement, le gouvernement a méconnu le principe de libre administration des communes prévu par les dispositions de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.
Par un mémoire en défense enregistré le 12 février 2022, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.
Elle fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable à défaut d'intérêt pour agir du requérant et aux motifs que l'arrêté attaqué ne fait pas grief à ce dernier et qu'il n'est pas justifié de l'accomplissement des formalités de notification du présent recours contentieux prescrites à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme. Elle soutient en outre, à titre subsidiaire, que les moyens exposés par M. C ne sont pas fondés.
III - Par une requête enregistrée le 16 novembre 2021, sous le n° 2100539, l'association des Habitants de Temae à Moorea (AHTM), représentée par Me Rezgui, demande au tribunal :
1°) d'annuler l'arrêté n° 2009/CM du 10 septembre 2021 par lequel le président de la Polynésie française a approuvé le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea (commune de Moorea-Maiao) en tant que l'article 13 IV du rapport de présentation du PGEM révisé instaure une exception au principe d'interdiction générale de toute nouvelle construction sur l'eau, flottante ou sur pilotis dans les zones à vocation sécuritaire, environnementale et touristique définies aux articles 59 à 62 dudit rapport ;
2°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
Elle soutient que :
- elle a intérêt et qualité pour agir eu égard à son objet et l'arrêté contesté lui fait grief ;
- la décision d'inclure une zone d'activité prioritaire dans le PGEM de Moorea n'a jamais été discutée, ni lors de l'enquête publique, ni en conseil municipal ; l'article LP. 100-5 du code de l'aménagement de la Polynésie française est ainsi méconnu ;
- dans son rapport, le commissaire enquêteur n'a pas envisagé la question d'une urbanisation dérogatoire ou d'une occupation résidentielle lagonaire ;
- l'arrêté litigieux méconnaît l'article D. 133-7 du code de l'aménagement de la Polynésie française dès lors que le projet modifié par le gouvernement après la réunion du comité gouvernemental n'a jamais été communiqué au conseil municipal de Moorea ;
- l'arrêté contesté est entaché d'un détournement de procédure et d'une erreur de droit s'agissant du régime dérogatoire propre aux ZDP sur le territoire de la commune de Moorea ; si le gouvernement de la Polynésie française à la possibilité de créer des zones d'incitation fiscale à Moorea dans le cadre de la loi du pays du 22 décembre 2017 portant incitations fiscales à la réalisation de grands investissements

en Polynésie française, il ne peut pas assortir cette mesure d'un " privilège urbanistique et d'aménagement " non prévu par ladite loi ; la création de cette zone de nature fiscale ne peut bénéficier d'une mesure la faisant déroger aux règles de l'aménagement notamment concernant le respect des zonages de protection du lagon, des contraintes urbanistiques et d'occupation de l'espace ; à supposer que la mise en place des ZDP s'accompagne de sujétions imposées et de mesures destinées à préserver les ressources marines, le dispositif de ZDP ne peut pas se substituer au PGEM dans la mesure où il n'a pas vocation à encadrer l'occupation des sols et l'aménagement de l'espace ;

- le projet de révision initialement adopté par le comité de révision du PGEM a été substantiellement modifié par le gouvernement du fait de la création de zones non discutées dans le cadre de l'enquête publique remettant ainsi en cause l'économie générale du projet de révision du PGEM ; cette modification substantielle du projet de révision tient, au titre d'un régime d'exception, à l'introduction de l'article 13-IV du règlement du PGEM qui permet la construction sur le lagon sans aucune limite zonale ou urbanistique ;

- le zonage dérogatoire en cause a été créé en méconnaissance de la décision du comité de révision et de l'enquête publique à l'issue de laquelle le commissaire-enquêteur va rappeler que l'espace lagonaire se réduit d'année en année et qu'il n'est pas concevable de continuer à autoriser des occupations du domaine public maritime en particulier pour des projets hôteliers ;

- en introduisant d'une manière unilatérale une dérogation remettant en cause le " processus de codécision " organisé par le code de l'aménagement, le gouvernement a méconnu le principe de libre administration des communes prévu par les dispositions de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;

- l'arrêté litigieux méconnaît le principe de séparation des pouvoirs en ce que le gouvernement de la Polynésie française a entendu " passer en force " méconnaissant les pouvoirs de la commune alors que la possibilité de construire sur des zones lagonaires est en parfaite contradiction avec ce qui a été arrêté au titre de la procédure de révision du PGEM ;

- les orientations dégagées par la commission locale de l'espace maritime (CLEM) dans le cadre de la révision du PGEM s'imposent à la fois à la commune et au gouvernement ;

- aucune disposition en vigueur ne permet au gouvernement de créer une ZDP en dérogeant à la réglementation relative à l'élaboration ou à la révision d'un PGEM ;

- le principe et le droit de participation des citoyens à la prise de décision environnementale ont été méconnus ;

- la possibilité de construire sur le lagon, qui est une aire marine protégée au titre notamment de la convention relative aux zones humides d'importance internationale telle la convention dite de " Ramsar " du 21 décembre 1975, méconnaît le principe de précaution et le droit international ;

- la Polynésie française ne peut pas se retrancher derrière sa compétence exclusive en matière de domaine public maritime pour s'affranchir des règles de révision du PGEM ;

- le procédé des ZDP à localiser ultérieurement en fonction des projets immobiliers à encourager fiscalement va instaurer une discrimination fondée sur le revenu et le niveau de fortune pour permettre,

le cas échéant, à certaines personnes physiques ou morales, d'être autorisées à construire aux abords ou sur le lagon.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 février 2022, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable aux motifs que l'arrêté attaqué ne fait pas grief à l'association requérante et qu'il n'est pas justifié de l'accomplissement des formalités de notification du présent recours contentieux prescrites à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme. Elle soutient en outre, à titre subsidiaire, que les moyens exposés par l'association des habitants de Temae à Moorea ne sont pas fondés.

IV - Par une requête enregistrée le 16 novembre 2021, sous le n° 2100540, M. B F, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2009/CM du 10 septembre 2021 par lequel le président de la Polynésie française a approuvé le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea (commune de Moorea-Maiao) en tant que l'article 13 IV du rapport de présentation du PGEM révisé instaure une exception au principe d'interdiction générale de toute nouvelle construction sur l'eau, flottante ou sur pilotis dans les zones à vocation sécuritaire, environnementale et touristique définies aux articles 59 à 62 dudit rapport ;

2°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il a intérêt pour agir en sa qualité de propriétaire immobilier à Moorea ;
- la décision d'inclure une zone d'activité prioritaire dans le PGEM de Moorea n'a jamais été discutée, ni lors de l'enquête publique, ni en conseil municipal ; l'article LP. 100-5 du code de l'aménagement de la Polynésie française est ainsi méconnu ;
- dans son rapport, le commissaire enquêteur n'a pas envisagé la question d'une urbanisation dérogatoire ou d'une occupation résidentielle lagonaire ;
- l'arrêté litigieux méconnaît l'article D. 133-7 du code de l'aménagement de la Polynésie française dès lors que le projet modifié par le gouvernement après la réunion du comité gouvernemental n'a jamais été communiqué au conseil municipal de Moorea ;
- l'arrêté contesté est entaché d'un détournement de procédure et d'une erreur de droit s'agissant du régime dérogatoire propre aux ZDP sur le territoire de la commune de Moorea ; si le gouvernement de la Polynésie française à la possibilité de créer des zones d'incitation fiscale à Moorea dans le cadre de la loi du pays du 22 décembre 2017 portant incitations fiscales à la réalisation de grands investissements en Polynésie française, il ne peut pas assortir cette mesure d'un " privilège urbanistique et d'aménagement " non prévu par ladite loi ; la création de cette zone de nature fiscale ne peut bénéficier d'une mesure la faisant déroger aux règles de l'aménagement notamment concernant le respect des zonages de protection du lagon, des contraintes urbanistiques et d'occupation de l'espace ;
- le projet de révision initialement adopté par le comité de révision du PGEM a été substantiellement

modifié par le gouvernement du fait de la création de zones non discutées dans le cadre de l'enquête publique remettant ainsi en cause l'économie générale du projet de révision du PGEM ; cette modification substantielle du projet de révision tient, au titre d'un régime d'exception, à l'introduction de l'article 13-IV du règlement du PGEM qui permet la construction sur le lagon sans aucune limite zonale ou urbanistique ;

- le zonage dérogatoire en cause a été créé en méconnaissance de la décision du comité de révision et de l'enquête publique ;

- en introduisant d'une manière unilatérale une dérogation remettant en cause le " processus de codécision " organisé par le code de l'aménagement, le gouvernement a méconnu le principe de libre administration des communes prévu par les dispositions de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 février 2022, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable à défaut d'intérêt pour agir du requérant et aux motifs que l'arrêté attaqué ne fait pas grief à ce dernier et qu'il n'est pas justifié de l'accomplissement des formalités de notification du présent recours contentieux prescrites à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme. Elle soutient en outre, à titre subsidiaire, que les moyens exposés par M. F ne sont pas fondés.

V - Par une requête enregistrée le 19 novembre 2021, sous le n° 2100545, Mme L A, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2009/CM du 10 septembre 2021 par lequel le président de la Polynésie française a approuvé le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea (commune de Moorea-Maiao) ;

2°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt et qualité pour agir en sa qualité de propriétaire immobilier à Moorea ;

- la décision d'inclure une zone d'activité prioritaire dans le PGEM de Moorea n'a jamais été discutée, ni lors de l'enquête publique, ni en conseil municipal ; l'article LP. 100-5 du code de l'aménagement de la Polynésie française est ainsi méconnu ;

- dans son rapport, le commissaire enquêteur n'a pas envisagé la question d'une urbanisation dérogatoire ou d'une occupation résidentielle lagonaire ;

- l'arrêté litigieux méconnaît l'article D. 133-7 du code de l'aménagement de la Polynésie française dès lors que le projet modifié par le gouvernement après la réunion du comité gouvernemental n'a jamais été communiqué au conseil municipal de Moorea ;

- l'arrêté contesté est entaché d'un détournement de procédure et d'une erreur de droit s'agissant du régime dérogatoire propre aux ZDP sur le territoire de la commune de Moorea ; si le gouvernement de la Polynésie française à la possibilité de créer des zones d'incitation fiscale à Moorea dans le cadre de la

loi du pays du 22 décembre 2017 portant incitations fiscales à la réalisation de grands investissements en Polynésie française, il ne peut pas assortir cette mesure d'un " privilège urbanistique et d'aménagement " non prévu par ladite loi ; la création de cette zone de nature fiscale ne peut bénéficier d'une mesure la faisant déroger aux règles de l'aménagement notamment concernant le respect des zonages de protection du lagon, des contraintes urbanistiques et d'occupation de l'espace ;

- le projet de révision initialement adopté par le comité de révision du PGEM a été substantiellement modifié par le gouvernement du fait de la création de zones non discutées dans le cadre de l'enquête publique remettant ainsi en cause l'économie générale du projet de révision du PGEM ; cette modification substantielle du projet de révision tient, au titre d'un régime d'exception, à l'introduction de l'article 13-IV du règlement du PGEM qui permet la construction sur le lagon sans aucune limite zonale ou urbanistique ;

- le zonage dérogatoire en cause a été créé en méconnaissance de la décision du comité de révision et de l'enquête publique ;

- en introduisant d'une manière unilatérale une dérogation remettant en cause le " processus de codécision " organisé par le code de l'aménagement, le gouvernement a méconnu le principe de libre administration des communes prévu par les dispositions de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 février 2022, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable à défaut d'intérêt pour agir de la requérante et aux motifs que l'arrêté attaqué ne fait pas grief à cette dernière et qu'il n'est pas justifié de l'accomplissement des formalités de notification du présent recours contentieux prescrites à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme. Elle soutient en outre, à titre subsidiaire, que les moyens exposés par Mme A ne sont pas fondés.

Vu la décision commune attaquée ;

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code de l'aménagement de la Polynésie française ;
- la loi du pays n° 2017-43 du 22 décembre 2017 ;
- 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. K,
- les conclusions de Mme H de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de M. G pour la fédération Aimeho To'u Ora, celles de M. C, celles de Me Lenoir pour l'association des habitants de Temae à Moorea, celles de Mme A et celles de Mme D, représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 29 janvier 2015, le président de la Polynésie française a ordonné la révision du plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) du lagon et de la façade maritime de l'île de Moorea (commune de Moorea-Maiao). Après l'institution en 2016 d'une commission locale de l'espace maritime (CLEM), la saisine en 2017 et 2018 du comité d'aménagement du territoire ainsi que du conseil municipal de Moorea-Maiao, l'organisation d'une enquête publique en 2019 et la tenue d'une réunion interministérielle le 3 août 2021 portant sur l'étude du projet final du PGEM, le conseil des ministres ayant délibéré sur ce point dans sa séance du 8 septembre 2021, le président de la Polynésie française a approuvé le plan de gestion de l'espace maritime (PGEM) révisé de l'île de Moorea par un arrêté du 10 septembre 2021. Par les requêtes susvisées, qui présentent à juger des questions semblables, qui ont fait l'objet d'une instruction commune et qu'il y a lieu de joindre pour statuer par un seul jugement, les requérants doivent être regardés comme demandant au tribunal l'annulation de l'arrêté précité du 10 septembre 2021, d'une part, pour la fédération Aimeho To'u Ora, en tant que cet arrêté a approuvé l'article 13 IV du rapport de présentation du PGEM et, d'autre part, pour M. C, l'association des Habitants de Temae à Moorea, M. F et Mme A, en tant que ce même arrêté a approuvé l'article 13 IV précité en ce que, précisément, cet article instaure " une exception au principe d'interdiction générale de toute nouvelle construction sur l'eau, flottante ou sur pilotis dans les zones à vocation sécuritaire, environnementale et touristique définies aux articles 59 à 62. ", c'est-à-dire dans les zones de Tiahura et Nuarei.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la Polynésie française :

2. Aux termes des dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme : " En cas de déféré du préfet ou de recours contentieux à l'encontre d'un certificat d'urbanisme, ou d'une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code, le préfet ou l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation. Cette notification doit également être effectuée dans les mêmes conditions en cas de demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant un certificat d'urbanisme, ou une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code. L'auteur d'un recours administratif est également tenu de le notifier à peine d'irrecevabilité du recours contentieux qu'il pourrait intenter ultérieurement en cas de rejet du recours administratif. / La notification prévue au précédent alinéa doit intervenir par lettre recommandée avec accusé de réception, dans un délai de quinze jours francs à compter du dépôt du déféré ou du recours. / La notification du recours à l'auteur de la décision et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation est réputée accomplie à la date d'envoi de la lettre recommandée avec accusé de réception. Cette date est établie par le certificat de dépôt de la lettre recommandée auprès des services postaux. / Les dispositions du présent article ne sont pas applicables en cas de contestation d'un permis modificatif, d'une décision modificative ou d'une mesure de régularisation dans les conditions prévues par l'article L. 600-5-2 ".

3. Si la Polynésie française fait valoir que les requêtes susvisées sont irrecevables au motif que les requérants n'auraient pas justifié du respect des dispositions précitées de l'article R. 600-1 du code de

l'urbanisme, il résulte des termes mêmes de ces dispositions que seuls les certificats d'urbanisme et les décisions relatives à l'occupation ou l'utilisation du sol régies par le code de l'urbanisme entrent dans leur champ d'application, ce qui exclut les recours dirigés contre le PGEM révisé de Moorea.

4. L'article 4 des statuts de la fédération Aimeho To'u Ora précise les " buts " de cette association qui consistent à " informer l'ensemble des associations et la population de Moorea de problèmes majeurs d'environnement ; contribuer à la défense des intérêts moraux des associations de protection de la nature et de favoriser leur développement ; faciliter la vie associative dans le cadre de l'environnement et de la protection de la nature ; coordonner les associations et () gérer les actions d'intérêt général ; être l'interlocuteur privilégié vis-à-vis des instances communales et territoriales concernant tous les problèmes d'environnement et de lutte contre la pollution sur Moorea ". L'article 5 de ces statuts confirme la participation de cette fédération à la " sauvegarde de l'environnement " de Moorea à l'instar de sa dénomination " Fédération des associations de protection de l'environnement de Moorea " indiquée à l'article 1er du même statut. Au regard tant de la nature des intérêts qu'elle défend par le moyen des associations de protection de l'environnement de Moorea qu'elle coordonne et regroupe, que de son ressort géographique propre à l'ensemble de cette île, la fédération Aimeho To'u Ora doit être regardée comme justifiant d'un intérêt pour agir contre l'arrêté susvisé du 10 septembre 2021 approuvant la révision du PGEM de Moorea incluant les dispositions litigieuses portant sur les zones de développement prioritaires.

5. Si la Polynésie française fait valoir que M. G ne démontre pas sa qualité de président de la fédération requérante qu'il représente dans la présente instance, il ressort des pièces du dossier que l'organisme associatif requérant justifie de cette qualité. En l'absence, dans les statuts d'une association ou d'un syndicat, de stipulation réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter en justice cette association ou ce syndicat. Aux termes de l'article 30 des statuts de la fédération requérante : " Le président () représente officiellement la fédération auprès des pouvoirs publics et en justice ; () ". Aucune autre stipulation ne réserve à un autre organe le pouvoir de décider d'engager une action en justice au nom de la fédération. Ainsi, le président de la fédération Aimeho To'u Ora, en la personne de M. G, avait qualité pour représenter et former, au nom de cette organisation, un recours pour excès de pouvoir contre l'arrêté litigieux approuvant le PGEM révisé de l'île de Moorea.

6. Eu égard à son objet et à sa portée en termes de sauvegarde de l'environnement de l'île de Moorea, l'arrêté litigieux doit être regardé comme faisant grief à la fédération Aimeho To'u Ora. Il en est ainsi également à l'égard de M. C, M. F et Mme A en leur qualité d'habitants de l'île justifiant de leur qualité de propriétaires d'un bien immobilier sur le territoire de la commune de Moorea-Maiao.

7. Du fait également de l'objet et de la portée de l'arrêté litigieux portant approbation du PGEM révisé de Moorea, au regard de l'impératif de protection de l'environnement de l'île de Moorea et compte tenu de l'objet de l'association des Habitants de Temae à Moorea, tel que défini à l'article 2 de ses statuts versés aux débats tendant notamment à l'amélioration du cadre de vie des habitants de Temae, la

Polynésie française n'est pas fondée à soutenir que l'acte attaqué ne fait pas grief à cette association.

8. Pour les mêmes motifs, la Polynésie française n'est pas fondée à soutenir que les requérants précités n'ont pas d'intérêt à agir pour demander l'annulation formulée comme indiqué au point 1 de l'arrêté commun qu'ils contestent.

9. En conséquence de ce qui précède, les fins de non-recevoir opposées en défense par la Polynésie française ne peuvent qu'être écartées.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

10. Aux termes de l'article D. 133-1 du code de l'aménagement de la Polynésie française : " 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. ". L'article D. 133-2 de ce code dispose que : " Ce plan porte sur une partie du territoire constituant une unité géographique et maritime et présentant des intérêts liés, concurrents ou complémentaires, au regard de la protection, de l'usage, de l'aménagement ou de l'exploitation. / Il est composé de documents graphiques et d'un rapport. ". Aux termes de l'article D. 133-3 du même code : " Le rapport définit et justifie les orientations retenues en matière de protection, de développement et d'équipement, à l'intérieur de son périmètre. A cet effet, il détermine la vocation générale des différentes zones, et notamment de celles qui sont affectées à l'aquaculture, au développement portuaire et aux activités de loisirs ou touristiques. Il précise les vocations des différents secteurs du lagon ou de l'espace maritime et les conséquences qui en résultent pour l'utilisation des différentes parties du littoral qui lui sont liées. Il définit les conditions de la compatibilité entre les différents usages de l'espace maritime et littoral. / Il mentionne les projets d'équipement ou d'aménagement liés à la mer ou au lagon, tels que les créations et extensions portuaires et les installations d'activités, de loisirs ou de tourisme, en précisant leur nature, leurs caractéristiques, ainsi que les normes et prescriptions spéciales s'y rapportant. / Il précise les mesures de protection du milieu marin. / Il peut prescrire des sujétions particulières portant sur des espaces maritime, fluvial et terrestre attenants, si elles sont nécessaires à la préservation du milieu marin et littoral, et particulièrement au maintien des équilibres biologiques. ". L'article D. 133-4 du code précité dispose que : " Les documents graphiques décrivent dans le périmètre intéressé : 1) les caractéristiques du milieu marin ; b2) l'utilisation des espaces maritimes ; 3) le rappel de l'utilisation des espaces terrestres le long du littoral, notamment en fonction des dispositions du schéma d'aménagement général et des plans généraux d'aménagement établis ou confirmés en fonction des dispositions du présent code ; 4) la vocation des différents secteurs ; 5) les espaces bénéficiant d'une protection particulière ; 6) l'emplacement des équipements existants et prévus. ".

11. Aux termes de l'article D. 133-5 du code précité : " L'élaboration ou la révision d'un plan de gestion d'espace maritime est lancée par un arrêté du Président du gouvernement, sur proposition du ministre chargé de la mer et du ministre chargé de l'aménagement, après consultation du conseil municipal de chaque commune concernée dont l'avis est réputé favorable passé un délai de deux mois à compter de la réception de la demande. ". L'article D. 133-6 de ce code dispose que : " L'élaboration ou la révision et l'instruction du projet de plan sont conduites par une instance technique collégiale placée sous

l'autorité du ministre chargé de l'aménagement. / Un arrêté pris en conseil des ministres précisera la composition de l'instance technique. / Le projet est soumis à une commission locale de l'espace maritime (C.L.E.M.) qui comprend notamment : - des représentants issus de l'assemblée territoriale, de chaque conseil municipal concerné, des assemblées consulaires ; - des représentants des organismes socio-professionnels, des services territoriaux et des établissements publics intéressés et des associations de protection de l'environnement. / Un arrêté du conseil des ministres précise l'organisation et la composition détaillée de cette commission. ". L'article D. 133-7 du même code dispose que : " Le projet, une fois élaboré, est soumis au comité d'aménagement du territoire. Après avis de celui-ci, il est alors communiqué par le Président du gouvernement à l'avis de chaque conseil municipal concerné. / L'avis d'un conseil municipal est réputé favorable passé un délai de deux mois à compter de la réception du document. ". Aux termes de l'article D. 133-8 de ce code : " En même temps qu'il est communiqué dans les conditions prévues à l'article ci-dessus, le projet est mis par arrêté du Président du gouvernement à la disposition du public pendant un délai de deux mois dans les mairies des communes intéressées. Cet arrêté est affiché dans les mairies pendant la même durée et mentionné huit jours au moins avant cette mise à disposition dans les journaux locaux et à la radio. Il précise la date à compter de laquelle le projet peut être consulté, les modalités de cette consultation et les conditions de recueil des observations. ". L'article D. 133-9 du même code dispose que : " Le projet de plan de gestion d'espace maritime, accompagné des avis et observations recueillis est de nouveau soumis à la commission locale de l'espace maritime qui propose, au vu de ceux-ci, les adaptations qu'elle estimerait nécessaires avant d'être soumis à l'approbation du conseil des ministres".

12. Aux termes de l'article 27 du rapport de présentation du PGEM de Moorea relatif aux " objectifs " justifiant le zonage à vocation de protection de l'environnement : " L'île de Moorea abrite des écosystèmes marins remarquables soumis à de fortes pressions
anthropiques et naturelles. Les zones côtières et les récifs coralliens sont menacés par de multiples perturbations telles que les constructions sur le rivage, l'apport de sédiments dû à l'érosion des sols, les pollutions terrigènes diverses (eaux usées, intrants, etc), l'intensification des pratiques de pêche non soutenables et des activités nautiques. Les phénomènes de blanchissement du corail et, plus généralement, les effets résultant du changement climatique telle que l'acidification des océans. / Afin de protéger ces écosystèmes marins, des zones sont définies en vue d'accueillir des mesures de protection édictées par l'autorité compétente, en fonction de l'enjeu et de l'intensité de préservation, ainsi que des objectifs énoncés au §1 de l'article 1. ".

13. L'article 57 du rapport précité relatif à l'" objectif " des " zones à vocation sécuritaire, environnementale et touristique " énonce que : " Ces zones se caractérisent par un cadre paysager remarquable qui en fait de hauts-lieux du tourisme, où sont implantées de grandes structures hôtelières et où s'y exercent de nombreuses activités
touristiques et de loisirs. / Doivent être préservés les paysages, la beauté et la diversité des fonds marins ainsi que le calme et la sécurité des lieux pour que la quiétude et les habitudes de vie des populations locales soient respectées. / La pluralité des enjeux existants dans ces zones

(environnement, activités nautiques, tourisme) implique qu'y soit appliqué un socle de règles répondant à ces enjeux. ".

14. Les requérants contestent l'ajout, à l'article 13 IV du rapport de présentation du PGEM, relatif aux " autorisations temporaires d'occupation du domaine public maritime " dans les zones à vocation de protection de l'environnement et les zones à vocation de sécurité, de la référence aux zones de développement prioritaire (ZDP). Aux termes de cet article 13 adopté : " Hors zones de développement prioritaire telles que prévues par la loi du pays n°2017-43 du 22 décembre 2017 portant incitations fiscales à la réalisation de grands investissements en Polynésie française, dans les zones à vocation de protection de l'environnement définies aux articles 33 à 41 et les zones à vocation sécuritaire, environnementale et touristique définies aux articles 59 à 62, toute nouvelle construction sur l'eau, flottante ou sur pilotis, est interdite ".

15. La loi du pays du 22 décembre 2017 portant incitations fiscales à la réalisation de grands investissements en Polynésie française a instauré ces zones de développement prioritaire, assorties d'un régime d'exonération fiscale des investissements réalisés en vue d'" inciter à la réalisation d'investissement d'envergure " et de " favoriser au mieux la création de richesses sur son territoire ".

16. En premier lieu, il est constant que la dérogation ainsi instituée pour les zones de développement prioritaire n'était pas mentionnée dans le projet de révision tel qu'il a été soumis à enquête publique et examiné par le comité local de l'espace maritime. Or, cette dérogation qui doit être regardée comme ayant eu pour effet d'entraîner une modification substantielle du projet de révision du PGEM, eu égard à l'importante dérogation qu'elle introduit au principe d'interdiction de toute nouvelle construction sur l'eau, flottante ou sur pilotis, essentielle pour la protection du lagon, n'a pas été soumise à la concertation et à l'information complète de la population alors que, par un arrêté du 21 janvier 2019, le président de la Polynésie française a décidé de soumettre à enquête publique le projet de PGEM de l'île de Moorea.

17. En second lieu, d'une part, il ressort des pièces du dossier que la dérogation litigieuse a été adoptée à l'issue de la réunion du conseil interministériel du 3 août 2021, sans consultation et nouvelle discussion au sein de la commission locale de l'espace maritime, en méconnaissance de l'article D. 133-9 précité qui autorise seulement l'approbation par le conseil des ministres du plan tel que proposé par cette commission. D'autre part, l'intégration par ce conseil dans la révision du PGEM de Moorea du dispositif d'incitation fiscale litigieux, visant à encourager des projets d'envergure en dérogation au principe d'interdiction de délivrance d'une autorisation temporaire d'occupation du domaine public maritime pour toute nouvelle construction sur l'eau, est contraire aux objectifs du PGEM rappelés au point 13 et au projet de plan élaboré par la commission locale qui tendent, en premier lieu, à la protection du domaine public maritime et à la sauvegarde des milieux naturels. Par suite, l'arrêté litigieux approuvant la révision du PGEM de Moorea est également entaché d'une erreur de droit et d'un détournement de procédure.

18. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'article 13 IV du rapport de présentation du PGEM révisé de l'île de Moorea tel qu'approuvé par l'arrêté susvisé

du 10 septembre 2021 en ce qu'il a intégré la mention suivante : " Hors zones de développement prioritaire telles que prévues par la loi du pays n° 2017-43 du 22 décembre 2017 portant incitations fiscales à la réalisation de grands investissements en Polynésie française ".

Sur les frais liés au litige :

19. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative dans le cadre des instances n° 2100534, 2100538, 2100540 et 2100545.

20. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, dans le cadre de l'affaire n° 2100539, de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F CFP à verser à l'association des Habitants de Temae à Moorea au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : L'article 13 IV du rapport de présentation du plan de gestion de l'espace maritime révisé de l'île de Moorea, tel qu'approuvé par l'arrêté du 10 septembre 2021 du président de la Polynésie française, est annulé en ce qu'il fait mention des termes suivants : " Hors zones de développement prioritaire telles que prévues par la loi du pays n° 2017-43 du 22 décembre 2017 portant incitations fiscales à la réalisation de grands investissements en Polynésie française ".

Article 2 : La Polynésie française versera à l'association des Habitants de Temae à Moorea la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la fédération Aimeho To'u Ora, à M. J G, à M. I C, à l'association des habitants de Temae à Moorea, à M. B F, à Mme L A et à la Polynésie française. Copie en sera délivrée au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 6 septembre 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobesco, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 septembre 2022.

Le rapporteur,

A. K

Le président,

P. Devillers

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 commissaires 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,

N°2100534,2100538,2100539,2100540 et 2100545