

Décision du Tribunal administratif n° 2300042 du 26 septembre 2023

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 30 janvier 2023, l'Office des postes et télécommunications de Polynésie française (OPT), représenté par Me Tang, demande au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler la facture 2022/5918 du Port autonome de Papeete du 20 octobre 2022 mettant à sa charge la somme de 4 862 487 F CFP ;

2°) de mettre à la charge du Port autonome de Papeete la somme de 250 000 F CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il n'a eu connaissance de l'OR/22/131 et de la facture n° 2022/5918 qu'en raison de la mention de ce titre dans une lettre de rappel du Port autonome de Papeete ; la circonstance que ce titre ne lui a été pas notifié affecte la régularité en la forme de cet acte ;

- l'occupation sans droit ni titre n'est aucunement établie, elle a libéré les lieux et rien n'interdisait au Port autonome de reprendre possession, dès le 5 octobre 2018, des locaux ; la société d'Acconage Tahitien (SAT NUI) souhaitait reprendre les locaux et ni l'OPT ni elle-même n'étaient règlementairement tenus de procéder à la remise en état des lieux ainsi que le prévoit l'article D. 112-2-7 du code des ports maritimes de la Polynésie française ; toute demande relative au bâtiment B2 visant à obtenir une indemnisation en raison d'une occupation après le 4 octobre 2018 est dépourvue de fondement ;

- la créance du Port autonome n'est pas fondée sur un tarif légalement applicable : le Port autonome se prévaut d'un tarif de 9 693 F CFP supérieur au tarif de 8 996 F CFP mentionné dans l'arrêté du 7 novembre 2008, or il apparaît qu'aucun acte régulièrement pris n'a modifié ce tarif de 2008, l'article 12 de l'arrêté n° 580 du 5 juillet 1993 prévoit que les tarifs des prestations des salles publiques et locaux administratifs sont soumis à l'approbation du conseil des ministres ; le Port autonome n'a pas soumis ce tarif à l'approbation du conseil des ministres.

Par un mémoire en défense enregistré le 14 mars 2023, le Port autonome de Papeete conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge de l'OPT la somme de 250 000 F CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir :

- à titre principal que la requête est irrecevable, il ressort des écritures de la requérante que celle-ci a expressément admis avoir réceptionnée en octobre 2022 l'avis des sommes à payer contesté ; aussi la présente requête, qui a été enregistrée le 30 janvier 2023, est tardive ;

- à titre subsidiaire qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par une ordonnance du 14 avril 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 9 mai 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;

- le code des ports maritimes de la Polynésie française ;
- la loi du Pays n° 2020-34 du 8 octobre 2020 relative aux relations entre l'administration de la Polynésie française et ses usagers ;
- la délibération n° 95-205 AT du 23 novembre 1995 portant adoption de la réglementation budgétaire, comptable et financière de la Polynésie française et de ses établissements publics ;
- l'arrêté n° 580 du 5 juillet 1993 ;
- 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. Boumendjel, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Tang, représentant l'Office des postes et télécommunications, et celles de Mme A, représentant le Port autonome de Papeete.

1. Par deux conventions n° 77-57 et 84-47 datées respectivement du 11 janvier 1978 et du 3 juillet 1984, le Port autonome de Papeete a autorisé l'OPT à occuper le hangar n° 8 de la zone des entrepôts de Motu-Uta d'une surface de 1 782 m² utilisables. Cette autorisation a été par la suite reconduite tacitement. Par courrier du 27 septembre 2017, le directeur général du Port autonome a informé l'OPT qu'il avait décidé de mettre fin à cette convention à compter du 31 décembre 2017 et lui a proposé une nouvelle convention dont les termes étaient identiques à la convention initiale à l'exception de la reconduction, qui devait faire l'objet d'une convention expresse. L'OPT n'a pas signé l'avenant proposé et a informé le Port autonome qu'il cesserait d'utiliser le hall de stockage de 1 536 m² à compter du 1er septembre 2018. Il a indiqué également souhaiter conserver le local de 246 m² afin de poursuivre l'exploitation d'un bureau de poste. La nouvelle direction du Port a finalement décidé de ne pas donner suite à cette demande et a proposé à l'OPT soit de libérer les lieux soit de louer l'intégralité de la surface. Par lettre du 18 septembre 2019, le directeur du Port autonome a informé l'OPT qu'il avait fixé par deux décisions du 16 septembre 2019 l'indemnité annuelle d'occupation à 9 471 F CFP le m² pour l'année 2018 et 9 529 F CFP le m² pour 2019. A la requête du Port autonome de Papeete, le juge des référés, par une ordonnance du 3 septembre 2020, a enjoint à l'OPT de libérer les locaux, à compter du 31 octobre 2020, d'une superficie totale de 1 536 m², qu'il occupe dans le hangar B2, situé dans la zone des entrepôts de Motu Uta, à Papeete, sur la parcelle cadastrée Z A8, et de retirer tout matériel et/ou autres ouvrages qu'il y aurait installés. Le Port autonome a adressé à l'OPT la facture n° 2022/5918 du 20 octobre 2022, valant titre de recettes, mettant à sa charge une somme de 4 862 487 F CFP au titre de l'occupation du domaine public portuaire pour la période allant du 1er septembre au 31 décembre 2018. L'OPT demande au tribunal, par la présente requête, d'annuler ce titre et de le décharger de l'obligation de payer la somme ainsi mise à sa charge.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, l'OPT soutient que le titre est irrégulier dès lors que celui-ci ne lui a pas été notifié et qu'il n'a appris son existence qu'incidemment, à la lecture d'une lettre de rappel adressée par le Port

autonome.

3. Toutefois, cette circonstance, au demeurant contestée par le Port autonome, est sans incidence sur la légalité du titre de recettes en litige.

Sur le bien-fondé du titre exécutoire :

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article D. 112-2-7 : " du code des ports maritimes de la Polynésie française : " Les constructions, installations et équipements établis par le permissionnaire ou utilisés pour son exploitation doivent être démolis à la fin de l'autorisation et les lieux remis en état. Ces opérations sont réalisées aux frais et sous la responsabilité du titulaire ". Par ailleurs, l'article 7 - restitution des lieux - remise en état de la convention n° 84/47 du 3 juillet 1984 relative à l'occupation d'un entrepôt n° 8 du Port autonome sis à Motu-Uta stipule : " Sauf s'il a préalablement présenté un successeur agréé par le Port autonome de Papeete, acceptant de lui reprendre les locaux, l'amodiataire doit, en fin d'occupation ou à la date de cessation pour quelque cause que ce soit de l'autorisation donnée par la convention, remettre les lieux libres de toutes installations qu'il aurait construites ou dont il aurait fait l'acquisition d'un précédent occupant ".

5. Il résulte de l'instruction que, le 31 décembre 2017, le Port autonome de Papeete a résilié la convention du 3 juillet 1984 autorisant l'OPT à occuper le domaine public portuaire. Dès lors, à compter de cette date, l'OPT ne disposait plus d'un titre l'autorisant à occuper l'entrepôt de 1 782 m², qui faisait l'objet de cette convention.

6. L'Office des postes et télécommunications, qui soutient avoir cessé toute occupation et restitué les locaux le 5 octobre 2018, estime qu'en l'absence d'occupation effective, le Port autonome n'est pas fondé à lui demander le paiement d'une indemnité d'occupation. Toutefois, il résulte de l'instruction que l'OPT, qui avait réalisé de nombreux aménagements pour exercer son activité de tri postal et de bureau de poste, n'avait pas remis les locaux en état alors qu'il y était contractuellement tenu. Cette situation a amené le président du tribunal, à la demande du Port autonome de Papeete, à enjoindre à l'OPT par ordonnance du 3 septembre 2020 " de libérer les locaux, d'une superficie totale de 1 536 m², qu'il occupe dans le hangar B2, situé dans la zone des entrepôts de Motu Uta, à Papeete, sur la parcelle cadastrée Z A8, et de retirer tout matériel et/ou autres ouvrages qu'il y aurait installés ". Aussi, et alors même qu'elle avait cessé d'utiliser les locaux, l'OPT n'est pas fondé à soutenir, faute d'avoir remis les locaux en état, les avoir restitués au Port autonome le 5 octobre 2018. Par suite, le Port autonome est fondé à demander à l'OPT de l'indemniser en raison de son occupation.

7. En troisième lieu, d'une part, une personne publique est fondée à réclamer à l'occupant sans titre de son domaine public, au titre de la période d'occupation irrégulière, une indemnité compensant les revenus qu'elle aurait pu percevoir d'un occupant régulier pendant cette période. A cette fin, elle est fondée à demander le montant des redevances qui auraient été appliquées si l'occupant avait été placé dans une situation régulière, soit par référence à un tarif existant, lequel doit tenir compte des avantages de toute nature procurés par l'occupation du domaine public, soit, à défaut de tarif applicable, par référence au revenu, tenant compte des mêmes avantages, qu'aurait pu produire l'occupation régulière de la partie concernée du domaine public maritime.

8. D'autre part, l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale.

9. Si l'OPT soutient que l'acte en litige est illégal par voie de conséquence de l'illégalité de l'acte réglementaire fixant la tarification de l'occupation de son domaine public dont il fait application, il résulte de l'instruction que cet acte ne constitue pas la base légale de l'acte en litige dès lors que la requérante n'est pas redevable d'une redevance mais d'une indemnité. En outre, s'agissant d'une indemnité pour occupation irrégulière, le Port autonome n'a pas fait application de ce tarif mais l'a pris comme référence pour évaluer son préjudice subi et arrêter une indemnité. Par suite, l'exception d'illégalité ainsi soulevée ne peut qu'être écartée.

10. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête, que les conclusions à fin de décharge de la somme mise à sa charge par le titre n° 2022/5918 émis au titre de l'occupation d'un entrepôt du 1er septembre 2018 au 31 octobre 2018 doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du Port autonome, qui n'est pas la partie perdante à la présente instance, la somme que l'OPT demande au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il n'y a pas lieu de mettre à la charge de l'OPT la somme que le Port autonome, qui n'est pas représenté par un avocat et ne justifie pas avoir engagé de frais spécifiques, demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de l'Office des postes et télécommunications de la Polynésie française est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par le Port autonome de Papeete au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'Office des postes et télécommunications de la Polynésie française et au Port autonome de Papeete.

Délibéré après l'audience du 12 septembre 2023, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobesco, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 septembre 2023.

Le rapporteur,

M. Boumendjel

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,