

Décision du Tribunal administratif n° 2300231 du 30 janvier 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

Président DEVILLERS

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 1er juin et 9 octobre 2023, la Polynésie française, représentée par son président en exercice, défère comme prévenu d'une contravention de grande voirie M. C F et demande au tribunal de le condamner :

- à l'amende prévue à cet effet ;
- à procéder à l'enlèvement des installations occupant le domaine public ainsi que la remise en état des lieux dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision à intervenir, sous astreinte de cinquante mille francs Pacifique (50 000 F CFP) par jour de retard ; en cas de refus ou de carence, la Polynésie française sera autorisée à procéder, elle-même et aux frais des contrevenants, à la remise en état des lieux ; sinon la condamnation du contrevenant au paiement des sommes nécessaires à la réparation du dommage qui lui est imputable soit 894 654 F CFP ;
- et au versement de la somme de 55 127 F CFP correspondant aux frais d'établissement du procès-verbal de contravention de grande voirie.

Elle soutient que :

- les faits relatés dans le procès-verbal n° 271/MCE/DRM du 20 janvier 2023, soit l'occupation illégale du domaine public maritime par une ancienne maison d'exploitation dans le lagon de Mangareva, constituent une contravention de grande voirie sur le domaine public maritime ;
- l'intéressé est en état de récidive puisqu'il a déjà été condamné en 2014 pour occupation irrégulière du domaine public maritime ; - en application des articles 16 et 27 de la délibération n°2004-34 du 12 février 2004 et de l'article LP.37 de la loi du pays n° 2017-16 modifiée, les deux signataires du procès-verbal, agents régulièrement assermentés de la direction des ressources marines, en charge en application de l'arrêté n° 1914 CM du 25 novembre 2011 modifié, des contrôle et surveillance des activités du secteur, étaient habilités à constater l'infraction ;
- le délai de dix jours fixé par l'article L.774-2 du code de justice administrative n'est pas prescrit à peine de nullité de la procédure sauf à établir que cette notification serait intervenue dans un délai tel qu'il aurait porté atteinte aux droits de la défense du contrevenant ; en l'espèce, le procès-verbal de contravention de grande voirie n° 1985/MCE/DRM du 6 avril 2023 a été notifié au contrevenant par lettre n° 2925/PR du 13 avril 2023 présentée pour la première fois à sa boîte postale le 20 avril 2023, soit en moins de 15 jours ; au surplus, le délai de 10 jours prévu par l'article L. 774-2 du code de justice administrative, ne relevant pas de la procédure administrative contentieuse, n'est pas applicable en Polynésie française.

Par des mémoires en défense enregistrés les 3, 4 et 17 octobre 2023, M. C F, représenté par Me Fidèle, conclut à l'annulation du procès-verbal du 20 janvier 2023, au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la Polynésie française une somme de 150 000 FCFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- MM. E D et A ne sont pas habilités à dresser des PV de contravention de grande voirie concernant le domaine public maritime ; M. A est commissionné " pour constater les infractions à la réglementation applicable aux activités perlicoles et aux professions concernées par l'activité perlicole " fixée par la loi du pays n° 2017-16 du 18 juillet 2017 réglementant les activités professionnelles liées à la production et la commercialisation des produits perliers et nacriers en Polynésie française, et non pour les infractions à la réglementation en matière de domaine public maritime, prévues par la délibération n°2004-34 du 12 février 2004 ; M. E D est commissionné " à l'effet de contrôler le respect de la réglementation en vigueur relevant des attributions de la direction des ressources marines ", or, il ne rentre pas dans les attributions de la direction des ressources marines mais à la direction de l'équipement le soin d'assurer la conservation du domaine public de la Polynésie française ; la réglementation du domaine public et celle applicable aux activités perlicoles et aux professions concernées par l'activité perlicole sont deux polices spéciales distinctes, donc régies par le principe d'indépendance des législations ; il convient de ne pas confondre le contrôle et la surveillance des activités relevant de la compétence de la Direction des Ressources Marines, et la surveillance et la conservation du domaine public maritime qui ressortit à la Direction de l'équipement ; l'alinéa 2 de l'article LP 37 de la loi du pays du 18 juillet 2017 est analogue à une disposition d'un " code suiveur " renvoyant à d'autres dispositions d'un " code pilote ", ici l'article 27 de la délibération du 12 février 2004, pour lesquelles le Conseil d'Etat a reconnu l'absence de portée normative ;

- le PV de contravention a été établi le 20 janvier 2023 alors que la date de première présentation du courrier est le 20 avril 2023 : le délai de dix jours fixé par l'article L.774-2 du code de justice administrative n'a donc pas été respecté ; c'est la date d'établissement du PV qu'il faut prendre en compte et non celle de sa notification ; contrairement à ce qu'énonce la Polynésie française en défense, l'application de ces dispositions de l'article L. 774-2 du code de justice administrative en Polynésie française devra être vérifiée, l'établissement des contraventions de grande voirie relevant d'une opération de police judiciaire ;

Vu le procès-verbal de constat n° 271/MCE/DRM du 20 janvier 2023 ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 et notamment son article 22 ;
- le code pénal ;
- le code de procédure pénale ;
- le code de l'aménagement de la Polynésie française ;
- la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004 portant composition et administration du domaine public en Polynésie française ;
- la loi du pays n° 2017-16 du 18 juillet 2017 réglementant les activités professionnelles liées à la production et la commercialisation des produits perliers et nacriers en Polynésie française ;
- l'arrêté n° 1914 CM du 25 novembre 2011 modifié ;
- 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. Devillers, président,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de M. B, représentant la Polynésie française.

Deux notes en délibéré ont été enregistrées le 16 janvier 2024, présentées pour M. C F,

Considérant ce qui suit :

1. La Polynésie française défère comme prévenu d'une contravention de grande voirie M. C F, éleveur d'huitres perlières depuis 2004, à qui il est reproché de n'avoir pas enlevé du lagon de Mangareva, sur le domaine public maritime de la Polynésie française, en dernier lieu à la date du 4 mai 2023, les poteaux d'une ancienne maison d'exploitation perlière.

Sur l'action publique :

2. 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 () ". Aux termes de l'article 16 : " La conservation et la gestion du domaine public et des ouvrages qui en dépendent incombent à l'administration en charge de l'équipement. La gestion et la conservation du domaine public destiné aux activités de pêche, d'aquaculture et de perliculture et aux activités aéroportuaires incombent aux administrations en charge de ces activités () ". 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 ". 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.

3. Aux termes de l'article LP. 37 de la loi du pays n° 2017-16 du 18 juillet 2017 : " L'autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime à des fins d'exploitation perlicole est accordée dans le but de se livrer à des activités de producteur d'huîtres perlières et/ou de producteur de produits perliers, dans le cadre d'une demande initiale, d'une réduction ou extension d'une autorisation existante, d'un renouvellement, d'un transfert de lieu, d'une cession ou encore pour la construction d'une maison destinée à la greffe perlière d'un producteur de produits perliers en activité. Toute occupation sans titre d'une dépendance du domaine public est susceptible de donner lieu à l'établissement d'une contravention de grande voirie tel que prévu à l'article 27 de la délibération n° 2004-34 A P F du 12 février 2004 portant composition et administration du domaine public en Polynésie française ".

4. Aux termes de l'article 2 de l'arrêté n° 1914 CM du 25 novembre 2011 portant création et organisation de la direction des ressources marines et précisant ses missions : " Le service dispose d'une compétence générale en matière de perliculture, de pêche et d'aquaculture désignées infra sous le terme général de : "secteur". Cette compétence s'exerce plus précisément dans les domaines de l'exploration, de l'exploitation et de la valorisation des ressources biologiques des cours d'eau, lacs, eaux souterraines et sources, du sol, du sous-sol et des eaux surjacentes des eaux intérieures, dont les rades et les lagons, de la mer territoriale et de la zone économique exclusive au large des côtes de la Polynésie française. A cet effet, il est chargé des missions principales suivantes () - assurer la gestion et la préservation des ressources aquatiques relevant de sa compétence en vue d'une exploitation responsable et durable () ". Aux termes de l'article 8 de cet arrêté : De la déconcentration de la direction des ressources marines aux îles du Vent. Pour l'archipel des îles du Vent, il est créé un échelon déconcentré composé de quatre cellules, situées au siège du service, dont les attributions respectives sont les suivantes : a) la cellule "gestion et préservation des ressources" () - contrôle et surveillance des activités du secteur conformément à la réglementation en vigueur () ".

5. Il ressort des pièces versées au dossier que MM. P. E D, et G. A, agents de la direction des ressources marines, chargés du contrôle du respect de la réglementation applicable aux activités en matière de perliculture, de pêche et d'aquaculture, dûment assermentés, signataires du procès-verbal de contravention de grande voirie n° 271/MCE/DRM du 20 janvier 2023, ont constaté, à la date du 9 décembre 2022, que M. C F n'avait pas ôté du lagon de Mangareva son ancienne maison d'exploitation perlière, sur une surface d'environ 520 m2 au lieu des 150 m2 qui avaient été autorisés. Il a pu être observé lors d'une mission aux îles Gambier du 2 au 9 mai 2023 que l'intéressé avait tout bonnement brûlé la partie émergée de cette ancienne maison d'exploitation, subsistant les poteaux de fondation sur le sol du lagon.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'incompétence des agents verbalisateurs :

6. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles 16 et 27 de la délibération n° 2004-34 de l'assemblée de la Polynésie française du 12 février 2004, citées au point 2, LP. 37 de la loi du pays n° 2017-16 du 18 juillet 2017, citées au point 3, et 2 et 8 de l'arrêté n° 1914 CM du 25 novembre 2011, citées au point 4, que MM. P. E D, et G. A, étant agents assermentés de la Direction des Ressources

Marines, laquelle a en charge l'activité perlicole et la gestion et la conservation du domaine public afférent, étaient compétents pour dresser les procès-verbaux de contravention de grande voirie en litige. Ce moyen doit donc être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'atteinte portée aux droits de la défense en raison du non-respect du délai de dix jours indiqué à l'article L. 774-2 du code de justice administrative :

7. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 774-2 du code de justice administrative : " () dans les dix jours qui suivent la rédaction d'un procès-verbal de contravention ", l'autorité compétente " fait faire au contrevenant notification de la copie du procès-verbal ". L'observation de ce délai de dix jours n'étant pas prescrite à peine de nullité, le moyen tiré de ce qu'il aurait été méconnu ne peut être utilement invoqué. Pour autant, la notification tardive du procès-verbal ne saurait porter atteinte aux droits de la défense. A cet égard, la circonstance que le procès-verbal de contravention de grande voirie n'a été notifié à M. F que le 20 avril 2023 alors qu'il avait été dressé le 20 janvier 2023 et procédait d'un constat d'infraction remontant au 9 décembre 2022, n'a pas, en l'espèce, privé l'intéressé de la possibilité de rassembler les éléments de preuve utiles à sa défense. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'atteinte portée aux droits de la défense doit être écarté.

En ce qui concerne l'amende :

8. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'infliger à M. F, déjà condamné pour des infractions à la réglementation en matière de domaine public par jugement n°1300623 du 17 juin 2014 de ce tribunal et ainsi en situation de récidive, à une amende de 400 000 francs CFP.

Sur l'action domaniale :

9. 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. Le gestionnaire du domaine public a notamment droit au remboursement des frais supportés par lui utiles tant pour apprécier les circonstances de la survenue du dommage que pour déterminer le montant représentatif de l'atteinte causée au domaine public.

10. Il résulte des écritures de la Polynésie française que, postérieurement au procès-verbal de contravention de grande voirie en litige du 20 janvier 2023, un procès-verbal de constat a été dressé, le 17 février 2023, à la demande de l'intéressé, par la gendarmerie de Rikitea, constatant, après l'incendie de la maison d'exploitation, que seuls des pylônes en bétons étaient présents. Un nouveau procès-verbal de contravention de grande voirie n° 1985/MCE/DRM a alors été établi le 6 avril 2023 par les agents assermentés de la Direction des Ressources Marines et le montant du préjudice subi par la Polynésie française a été révisé suite à la remise en état partielle du domaine public maritime. Puis lors d'une mission effectuée sur place le 4 mai 2023 par les agents assermentés de la DRM, il a été constaté la destruction de la maison et la présence résiduelle des poteaux. Le procès-verbal actualisé du 6 avril 2023 n'a toutefois pas été transmis au tribunal. Dans ces circonstances, il y a lieu seulement d'enjoindre à M. C F de procéder à l'enlèvement des installations occupant encore le domaine public et de procéder à la remise en état des lieux dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 50 000 F CFP par jour de retard passé ce délai.

Sur les frais d'établissement du procès-verbal :

11. La Polynésie française demande également à être remboursée des frais d'établissement du procès-verbal d'infraction pour un montant de 55 127 F CFP. 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.

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

12. Les conclusions présentées par M. C F au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, dans les circonstances de l'espèce, qu'être rejetées.

D E C I D E :

Article 1er : M. C F est condamné à payer une amende de 400 000 F CFP à la Polynésie française.

Article 2 : Il est enjoint à M. C F de procéder à l'enlèvement des poteaux de sa maison d'exploitation occupant le domaine public dans le lagon de Mangareva et de procéder à la remise en état des lieux dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement sous astreinte de 50 000 F CFP par jour de retard passé ce délai.

Article 3 : M. C F est condamné à payer à la Polynésie française une somme de 55 127 F CFP correspondant aux frais d'établissement du procès-verbal de contravention de grande voirie.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête et les conclusions présentées par M. C F au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 5 : Le présent jugement sera adressé à la Polynésie française pour notification à M. C F dans les conditions prévues à l'article L.774-6 du code de justice administrative.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 janvier 2024.

Le président,

P. DevillersLa greffière,

D. GermainLa 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 conforme,

Un greffier,

N°2300231