

Décision du Tribunal administratif n° 2300305 du 13 février 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 19 juillet et 12 octobre 2023, la société Perlière de Manihi, représentée par Me Quinquis, demande au tribunal :

1°) d'annuler les avis de mise en recouvrement n° 8149 et 8150 du 28 avril 2022 et de la décharger de l'obligation de payer la somme de 8 055 019 F CFP ainsi mise à sa charge, subsidiairement de la décharger partiellement en limitant le montant dont elle est redevable à la somme de 3 780 051 F CFP, ensemble la décision implicite par laquelle la Polynésie française a rejeté son recours gracieux.

3°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 300 000 F CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- il ressort du jugement du tribunal du 20 septembre 2022 que les avis de mise en recouvrement en litige ne peuvent, " eu égard aux règles énoncées au point 4 se fonder légalement sur ces simples courriers " ; or ces deux avis se fondent sur les courriers du 27 juillet 2021 et du 5 avril 2022 qui ont été considérés par le tribunal comme des lettres d'information insusceptibles de faire l'objet d'un recours contentieux " ;

- il résulte de l'arrêt du 15 novembre 2022 rendu par la cour administrative d'appel de Paris que les avis de mise en recouvrement ne peuvent régulièrement excéder la somme de 3 780 051 F CFP ;

- l'exposante a reçu un nouvel avis de mise en recouvrement qui réduit la majoration ;

Par des mémoires en défense, enregistrés les 21 septembre et 23 octobre 2023, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par une ordonnance du 25 octobre 2023 la clôture de l'instruction a été fixée au 13 novembre 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

- la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004 portant composition et administration du domaine public en Polynésie française ;

- 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'arrêt n° 1235 PR du 30 octobre 2018 modifié portant délégation du pouvoir de l'ordonnateur au profit des responsables de service ;

- 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,

- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Gaymann, pour la société Perlière de Manihi et celles de Mme A, représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. La société Perlière de Manihi, qui exerce une activité d'exploitation de perles sur l'atoll de Manihi, est titulaire depuis plusieurs années d'une autorisation d'occupation du domaine public maritime. A la suite d'un contrôle sur place, opéré le 4 juillet 2019, les agents de la direction de l'équipement de la Polynésie française ont constaté que certaines installations appartenant à la société perlière de Manihi avaient été édifiées sans autorisation sur le domaine public maritime : un débarcadère, un ponton, un quai, des maisons, un bureau, une buanderie, un abri et un portique à bateau. Des poursuites pour contravention de grande voirie ont alors été engagées à l'encontre de la société Perlière de Manihi, de M. D H et de Mme F C, gérants successifs de ladite société. Par décision du 28 février 2020, le tribunal administratif les a solidairement condamnés au paiement d'une amende de 150 000 F CFP. La société a exécuté ce jugement et a démolit ces constructions.

2. Par ailleurs, en comparant des photos aériennes du site prises entre 1961 et 2001, l'administration a estimé que l'occupation irrégulière du domaine public avait débuté le 26 octobre 1993 et s'était poursuivie jusqu'au 4 juillet 2019, date à laquelle les agents de la direction de l'équipement ont effectué leur contrôle sur place. Sur la base de ces observations photographiques et des constats opérés en juillet 2019, l'administration a estimé la manière dont avaient évolué les surfaces des installations irrégulièrement implantées sur le domaine public et a, en conséquence, décidé de mettre à la charge solidaire de la société Perlière de Manihi, de M. D H et de Mme F C, une indemnité correspondant à la totalité des redevances dont la Polynésie française avait été frustrée, majorée de 100 % sur une partie de la période concernée, pour un montant total de 7 710 103 F CFP. Le 7 novembre 2019, un titre exécutoire pour ce montant a été émis solidairement à l'encontre de ces personnes. Par jugement du 30 mars 2021, le tribunal a annulé ce titre exécutoire et déchargé M. H et Mme C de l'obligation de payer cette somme. Par courrier du 27 juillet 2021, la Polynésie française a informé la société que l'indemnité d'occupation irrégulière du domaine public maritime pour la période allant du 26 octobre 1993 au 4 juillet 2019 était fixée à 7 710 103 F CFP. Par un second courrier titre en date du 5 avril 2022, la Polynésie française l'a informée de ce que la somme réclamée était de 150 000 F CFP, montant qui correspond à la contravention de grande voirie à laquelle elle a été condamnée, et de 494 916 F CFP au titre de l'indemnisation pour l'occupation irrégulière pour la période allant du 5 juillet 2019 au 21 avril 2020, date à laquelle cette occupation a cessé, portant ainsi à 8 055 019 F CFP la somme totale mise à sa charge. Deux avis de mise en recouvrement n°8149 et 8150 datés du 28 avril 2022 portant respectivement sur les sommes de 1 061 958 F CFP et de 6 993 061 F CFP ont été adressés à la société. Par un arrêt n° 21PA03582 du 15 novembre 2022, la cour administrative d'appel de Paris estimant que les visites des lieux par les ministres de l'outre-mer, M. E, le 21 janvier 2013 et M. B G, le 11 mars 2015, avaient été de nature à entretenir à l'égard de la société appelante une ambiguïté fautive sur la régularité de sa situation, a réduit, compte tenu de cette cause exonératoire, sa responsabilité, à

hauteur de la moitié. Le recours gracieux dont elle a saisi la Polynésie française contre ces deux avis de mise en recouvrement ayant été implicitement rejeté, la société Perlière de Manihi demande au tribunal, par la présente requête, d'annuler les avis n° 8149 et 8150 du 28 avril 2022 et de la décharger des sommes mises à sa charge.

Sur la validité du titre :

3. D'une part, aux termes de l'article 84 de la délibération n° 95-205 AT du 23 novembre 1995 : " () /// Toute créance liquidée fait l'objet d'un titre de recettes émis dans les conditions prévues à l'article 85. / Constituent des actes exécutoires de plein droit les titres de recettes que la Polynésie française ou ses établissements publics dotés d'un comptable public délivrent pour le recouvrement des recettes de toute nature qu'ils sont habilités à recevoir. / Constituent également un acte exécutoire, l'avis de mise en recouvrement émis par les receveurs particuliers.". Selon l'article 85. - Formalisme des titres de recettes de la même délibération : " I- Emission du titre de recettes / le titre de recettes émis par l'ordonnateur de la Polynésie française est composé de deux volets : 1° Un premier volet appelé "titre de recettes" émis en trois exemplaires : deux destinés au comptable et un à l'ordonnateur conformément à leurs missions respectives

2° Un second volet appelé "avis d'émission du titre" ou "avis des sommes à payer" adressé au débiteur par le comptable pour l'inviter à payer sa dette. / Les titres de recettes sont récapitulés sur des bordereaux d'émission de titres de recettes dûment référencés. / La signature du bordereau d'émission des titres par l'ordonnateur emporte signature de l'ensemble des titres de recettes qui y sont joints et leur donne force exécutoire. / (). ". En vertu de l'article 87 : " Le recouvrement forcé des créances est poursuivi par les voies de droit en vertu d'un titre ayant force exécutoire. / Sauf exception tenant soit à la nature ou au caractère contentieux de la créance, soit à la nécessité de prendre sans délai des mesures conservatoires, le recouvrement forcé est précédé d'une tentative de recouvrement amiable. ".

4. D'autre part, selon l'article 6 de l'arrêté n° 1235 PR du 30 octobre 2018 modifié portant délégation du pouvoir de l'ordonnateur au profit des responsables de service : " Délégation est donnée au receveur conservateur des hypothèques pour émettre les avis de mise en recouvrement se rapportant aux impôts droits et taxes confiées à la direction des affaires foncières ainsi que pour émettre des titres exécutoires relatifs aux indemnités dues pour l'occupation ou l'utilisation sans titre de dépendance du domaine public. / En cas d'absence ou d'empêchement du receveur conservateur des hypothèques, les mêmes pouvoirs sont délégués à son adjoint. ".

5. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que les avis de mise en recouvrement en litige sont des titres exécutoires, que le receveur conservateur des hypothèques de Papeete a pu ainsi régulièrement émettre. Par ailleurs, les courriers du 27 juillet 2021 et du 5 avril 2022, qui sont visés par les deux avis de mise en recouvrement, ne constituent pas le fondement de ces deux avis mais visent seulement à informer le destinataire qu'il peut s'y reporter pour avoir des informations plus précises, notamment, en matière de redevance.

Sur le montant de la créance exigible :

6. Ainsi qu'il ressort de l'arrêt du 15 novembre 2022 de la cour administrative d'appel de Paris, une

cause exonératoire de la responsabilité de la société requérante à hauteur de la moitié du préjudice subi par la Polynésie française doit être retenue. Compte tenu de l'autorité attachée à la chose définitivement jugée, la société Perlière de Manihi est fondée à soutenir que l'indemnité d'occupation due au titre de la période du 26 octobre 1993 au 17 octobre 2001, calculée sur la base d'une redevance annuelle de 165 560 F CFP, s'élève à la somme de 1 320 801 F CFP, que l'indemnité due au titre de la période du 18 octobre 2001 au 24 janvier 2019, sur la base d'une redevance annuelle de 310 400 F CFP, s'élève à la somme de 5 360 435 F CFP, à laquelle s'ajoute une majoration de 100 % à compter du 25 août 2016, soit une somme de 750 133 F CFP, l'indemnité due au titre de la période du 25 janvier 2019 au 4 juillet 2019, sur la base d'une redevance annuelle de 313 575 F CFP, s'élève à la somme de 139 367 F CFP à laquelle s'ajoute une majoration de 100 %, soit une somme totale de 7 710 103 F CFP. L'occupation sans titre s'étant prolongée du 5 juillet 2019 au 21 avril 2020, la Polynésie française a pu mettre à la charge de la SPM une redevance complémentaire de 172 458 F CFP et appliquer la même majoration dès lors que la cour administrative d'appel n'était saisie que de l'occupation antérieure à cette date. En l'absence de contestation de ces calculs de la part de la société Perlière de Manihi, ni de remise en cause de la part de la Polynésie française de la déduction de ce montant d'une somme de 150 000 F CFP en application du principe de non-cumul des sanctions prévu au dernier alinéa de l'article 14 de la délibération du 12 février 2004, opérée par le tribunal au point 14 de son jugement n° 2000232 du 30 mars 2023, le montant total de la créance de la Polynésie française s'élève à 7 905 019 F CFP ramenée à la somme de 3 952 509,5 F CFP eu égard à la cause exonératoire retenue. Par ailleurs, il ne résulte pas de l'instruction que la Polynésie française ait abrogé ou modifié ces avis après l'intervention de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 15 novembre 2022.

7. Il résulte de ce qui précède que la société Perlière de Manihi doit, d'une part, être déchargée de l'obligation de payer la somme de 530 979 F CFP au titre de l'avis n° 8149 et de la somme de 3 657 760 F CFP au titre de l'avis n° 8150, et, d'autre part, que la créance de la Polynésie française doit être fixée à la somme de 3 952 509,5 F CFP.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 150 000 F CFP au titre des frais exposés par la société Perlière de Manihi et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : L'avis de mise en recouvrement n° 8149 émis le 28 avril 2022 est annulé en tant qu'il met à la charge de la société Perlière de Manihi une somme supérieure à 530 979 F CFP.

Article 2 : L'avis de mise en recouvrement n° 8150 émis le 28 avril 2022 est annulé en tant qu'il met à la charge de la société Perlière de Manihi une somme supérieure à 3 421 530,5 F CFP.

Article 3 : La société Perlière de Manihi est déchargée de l'obligation de payer la somme totale de 3 952 509,5 F CFP.

Article 4 : La Polynésie française versera à la société Perlière de Manihi une somme de 150 000 F CFP sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la société Perlière Manihi et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 30 janvier 2024, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 13 février 2024.

Le rapporteur,

M. Boumendjel

Le président,

P. DevillersLa 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,

N°2300305