

N° 439912 Société Tuanui

N° 440644 Société Shenzhen Shengang Overseas Industrial Co -Ltd

6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies

Séance du 9 novembre 2020

Lecture du 19 novembre 2020

CONCLUSIONS

M. Stéphane HOYNCK , rapporteur public

Le 18 janvier 2020, à la suite d'une avarie de moteur, le navire « TAMANA », immatriculé en Polynésie française (PF), a dérivé dans les eaux maritimes de l'archipel des Tuamotu pour finir par s'échouer, le 20 janvier suivant, sur le platier récifal de l'atoll de Nengo Nengo.

Deux mois plus tard, le 21 mars 2020, et à quelque 600 km de là, dans le même archipel des Tuamotu, le navire de pêche « Sheng Gang Shun 1 » évoluant sous pavillon chinois, s'est échoué sur le platier récifal de l'atoll de Arutua.

En vertu de l'article 47 alinéa 2 de la loi organique du 27 février 2004, le domaine public maritime (DPM) polynésien est le DPM de la Polynésie Française, créant ainsi une exception au principe selon lequel le DPM est un domaine de l'Etat.

Le 4^e alinéa de cet article dispose en outre que « *La Polynésie française régit et exerce les droits de conservation et de gestion, ..., des eaux intérieures, en particulier les rades et les lagons, du sol, du sous-sol et des eaux sur-jacentes de la mer territoriale et de la zone économique exclusive dans le respect des engagements internationaux* »/

Il n'est pas contesté que chacun de ces naufrages sans lien entre eux se sont produits sur le DPM de la PF. Dans chacun des cas, les navires échoués présentaient des quantités importantes de produits de nature à entraîner des pollutions : le Shen Gang Shun renferme notamment 15 tonnes de poisson congelé, 62 tonnes d'appâts, 250 tonnes de carburant.

C'est en qualité de propriétaire et gestionnaire du DPM que la Polynésie a saisi le juge des référés en application de l'article L. 521-3 du code de justice administrative (CJA) pour obtenir dans chaque affaire la sécurisation des navires afin de prévenir la pollution et assurer l'enlèvement de l'épave.

Dans l'affaire donnant lieu au pourvoi 439912, le juge des référés du TA de Papeete a ordonné à la société Tuanui de prendre les mesures nécessaires à la prévention de la pollution sous 5 jours, et de faire procéder à l'enlèvement du navire sous 15 jours, le tout sous astreinte.

Dans l'affaire donnant lieu au pourvoi 440644, il a ordonné des mesures de même nature à l'encontre du propriétaire et de l'exploitant du Sheng Gang Shun 1.

Chacun des pourvois posent des questions de droit identique, qui nécessitent de s'interroger sur la relation triangulaire entre les pouvoirs du propriétaire du domaine public, ceux de l'Etat au titre de la police des épaves et ceux du juge des référés mesures utiles.

Tout d'abord, rappelons que bien avant que le législateur n'intervienne pour permettre au juge administratif de prononcer des injonctions à l'égard de l'administration, vous avez accepté de prononcer de telles injonctions à l'égard des personnes privées, l'expulsion des occupants sans titre du domaine public étant une des applications les plus fréquentes de ce pouvoir. (cf par ex sect 25 mai 1960 Dame B... p222 ; 4 février 1976 E... n°92742 aux T.).

Cette injonction à l'encontre des occupants du domaine est en particulier possible en référé en cas d'urgence, en application du référé « mesures utiles » de l'article L 521-3 du CJA.

Ce référé de l'article L 521-3 est particulier : il présente un caractère subsidiaire par rapport au référé suspension et au référé liberté, comme le rappelle votre décision CE, Section, 5 février 2016, M. X..., n° 393540, 393451. Il faut aussi, aux termes mêmes de l'article L. 521-3, qu'il ne fasse pas obstacle à l'exécution d'une décision administrative.

De façon plus déterminante pour notre litige, vous considérez aussi que le pouvoir du juge des référés de prononcer à l'égard d'une personne privée une obligation de faire en cas d'urgence ne vaut que lorsque l'administration ne peut user de moyens de contrainte **qu'en vertu** d'une décision juridictionnelle. (cf en matière contractuelle Section 13 juillet 1956 OPHLM de la Seine n° 37656). Vous voyez ici une déclinaison de votre jurisprudence Préfet de L'Eure du 30 mai 1913.

S'agissant de domanialité publique, vous avez déjà jugé que la possibilité de mettre en œuvre la procédure de contraventions de grande voirie, n'interdit pas à l'autorité domaniale de saisir le juge administratif des référés et ne prive pas ce dernier des pouvoirs qu'il tient des dispositions de l'article L. 521-3. (C.E., 26 juin 2002 n° 231807 M. W..., au Rec. ; C.E., 19 septembre 2016 société Cassis CAP n°401016).

La procédure de contravention de grande voirie impliquant la saisine du juge, c'est une forme d'exception de recours parallèle que votre jurisprudence écarte car les deux recours juridictionnels n'ont pas la même portée (cf a contrario 3 mai 2016 L... 394508, au rec, s'agissant de la procédure spéciale de saisine du juge DALO).

Mais ici la thèse des pourvois, qui reprend leurs argumentations soulevées devant le juge des référés, tient au fait que les mesures sollicitées et accordées relèvent de l'Etat, au titre de la police des épaves. C'est ici que se situe le triangle contentieux, entre la PF propriétaire du domaine, l'Etat compétent au titre d'une police spéciale et le juge du référé mesures –utiles, dont il faut vérifier qu'il peut bien intervenir dans cette configuration.

Le 9° de l'article 14 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française dispose que les autorités de l'Etat sont compétentes, en Polynésie, en matière de police et sécurité de la circulation maritime ; de surveillance de la pêche maritime ; de sécurité de la navigation et coordination des moyens de secours en mer.

L'Etat demeure compétent en PF en matière de police des navires abandonnés et des épaves : les articles L. 5141-1 et suivant du code des transports qui déterminent cette police sont rendus applicables en PF par l'article L. 5771-1. Il en va de même des dispositions plus spécifiques relatives à la sécurité à la prévention de la pollution des articles L. 5242-16 à -18.

Ces dernières dispositions distinguent la situation des navires abandonnés et celle des épaves, mais dans un cas comme dans l'autre, le représentant de l'Etat peut réquisitionner des personnes et des biens pour mettre fin au danger et peut mettre en demeure le propriétaire du navire ou de l'épave de prendre les mesures nécessaires et intervenir aux frais et risques du propriétaire si la mise en demeure n'est pas suivie d'effet. S'agissant des navires abandonnés, en cas d'urgence, l'intervention peut être exécutée d'office sans délai.

La thèse des pourvois, qui soutient le principal moyen dirigé contre les deux ordonnances attaquées, est donc que la PF ne pouvait pas saisir le juge des référés mesures utiles puisqu'il pouvait s'adresser au haut-commissaire, qui disposait des moyens pour prescrire des mesures analogues à celles que le JR a ordonné contre les armateurs et propriétaires des navires.

On voit que cette façon de raisonner, s'éloigne de la logique de la jurisprudence « préfet de l'Eure », puisqu'il faudrait ici que le demandeur privilégie la saisine de l'administration sur celle du juge.

En défense, la PF mentionne votre décision récente Dpt de l'Essonne, du 16 juillet 2020, 437113 aux T. , où vous avez confirmé que le juge des référés mesures utiles pouvait être saisi pour obtenir l'expulsion d'occupants sans titre du domaine public, alors même que les conditions de l'application du II de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage se trouveraient réunies, c'est-à-dire que le propriétaire d'un terrain peut demander au préfet de mettre en demeure des gens du voyages de le quitter. Le fichage de ce précédent est spécifique à l'articulation avec la loi de 2000 mais nous pensons que le raisonnement est transposable ici.

Votre décision précitée X... énonce, de manière générale, que le juge du référé mesures utiles ne saurait faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative, même celle refusant la

mesure demandée. Vous avez toutefois précisé par une décision CE 28 novembre 2018 n° 420343 M. F... aux T. que la circonstance qu'une décision administrative refusant la mesure demandée au juge des référés intervienne postérieurement à sa saisine ne saurait faire obstacle à ce qu'il fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-3 du CJA. Cette configuration qui peut apparaître comme un a fortiori par rapport à celle des présentes affaires.

Ne s'oppose à l'office du juge des référés mesures utiles que les décisions administratives existantes, pas celles susceptibles d'exister ou d'être sollicités. Dans une configuration triangulaire, et comme l'illustre l'affaire Département de l'Essonne, nous pensons donc que le juge des référés n'a pas à vérifier pour exercer son office qu'il existe une procédure administrative à laquelle le demandeur pourrait alternativement recourir ni qu'elle présente un intérêt moindre, qu'il s'agisse de l'ampleur ou de la célérité des mesures que l'administration tierce pourrait prendre, comme vous le feriez si c'était l'administration saisissante elle-même qui disposait de ces pouvoirs de faire exécuter les obligations de la personne privée.

Nous vous invitons donc à écarter les moyens d'erreur de droit. Des moyens de dénaturation sur l'appréciation de l'urgence et de l'utilité des mesures demandés sont également soulevés, mais les pièces soumises au juge des référés dans chaque affaire tendent à montrer qu'aucune mesure permettant de prévenir le risque de pollution n'avait été prise au moment où il a statué.

PCMNC :

- Au rejet des deux pourvois ;
- Dans l'affaire 439912 à ce que la société Tuanui verse une somme de 3000 euros à la PF sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
- Et dans l'affaire 440644 à ce que sociétés Shenzhen Shengang Overseas Industrial Co. Ltd. et Lung Soon Ocean Group versent, chacune, à la Polynésie française une somme de 1 500 euros au même titre.