

DISCOURS D'INTRODUCTION DE PASCAL DEVILLERS
PRESIDENT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA
POLYNESIE FRANÇAISE

L'audience est ouverte, veuillez prendre place.

Madame la secrétaire générale des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, représentant Monsieur le Vice-président du Conseil d'État ;

Monsieur le secrétaire général, représentant le haut-commissaire de la République en Polynésie française ;

Madame la Vice-présidente, ministre des solidarités, en charge de la famille, de la condition féminine, des personnes non autonomes et des relations avec les institutions, représentant Monsieur le président de la Polynésie française ;

Monsieur le président de l'assemblée de la Polynésie française ;

Madame la députée ;

Monsieur le sénateur ;

Monsieur le représentant au Parlement européen ;

Madame la ministre du gouvernement de la Polynésie française ;

Madame la déléguée interministérielle au Handicap et à l'inclusion ;

Monsieur le chef d'escadron, représentant l'amiral commandant supérieur des forces armées de la Polynésie française ;

Madame la présidente du Conseil économique, social et culturel de la Polynésie française ;

Monsieur le premier président de la cour d'appel et Monsieur le procureur général près cette cour ;

Madame la présidente du tribunal de première instance et Madame la procureure de la République près ce tribunal ;

Monsieur le président de la chambre territoriale des comptes ;

Monsieur l'administrateur général des finances publiques ;

Mesdames et Messieurs les membres du corps préfectoral ;

Monsieur le représentant du secrétaire général du gouvernement de la Polynésie française ;

Monsieur le vice-recteur d'académie ;

Monsieur le professeur représentant le président de l'université du Pacifique-Sud ;

Mesdames et messieurs les maires des communes du territoire ;

Mesdames et messieurs les chefs des services de l'Etat et chefs des services du territoire,

Monsieur le représentant du président de la chambre de commerce et d'industrie, des services et des métiers

Monsieur le bâtonnier de l'ordre des avocats ;

Messieurs les présidents des conseils des ordres professionnels.

Mesdames et Messieurs les hautes personnalités judiciaires, civiles et militaires

Chers amis,

Les membres du Tribunal sont extrêmement **sensibles à la présence** de chacune et chacun d'entre vous à cette audience solennelle.

En leur nom à tous, je souhaite vous **remercier**, très vivement et très sincèrement, de l'honneur que vous nous faites et vous exprimer toute notre reconnaissance.

Nous y voyons une **marque d'intérêt** pour la juridiction que nous composons, pour la place qui est la sienne dans le paysage institutionnel, ainsi que pour les décisions qu'elle rend, au nom du peuple français.

La tenue d'une audience solennelle **n'est pas**, dans la juridiction administrative, **une obligation** inscrite dans le code de justice administrative, contrairement à la juridiction judiciaire. L'exercice n'est pas codifié – tout au plus répond-il à certains usages - et il n'en est pas moins empreint d'une **certaine gravité** car il est une occasion unique, pour notre juridiction, de rendre compte à la cité de l'activité de la juridiction, de faire connaître le rôle et les missions de la juridiction administrative, et aussi - simplement - de nous présenter.

Surtout cette date du 6 septembre nous a paru **en** fournir une occasion méritée, puisque notre juridiction **fête en effet - aujourd'hui même - ses 40 ans**,

40 ans, « *la vieillesse de la jeunesse* » a pu dire Victor Hugo, un âge de maturité assurément.

40 ans car ayant été créée sous son intitulé de « **tribunal administratif de la Polynésie française** » par la loi n° 84-820 du **6 septembre 1984** portant statut du territoire de la Polynésie française, premier statut d'autonomie, prolongé en 1996 puis 2004.

Le tribunal **s'est alors substitué** à l'ancien conseil du contentieux administratif, dotant ainsi la Polynésie française d'une juridiction administrative **de droit commun** en premier ressort, à l'instar de la situation existante en France où les tribunaux administratifs avaient été créés par le décret-loi du 30 septembre 1953, en remplacement des conseils de préfecture. Nos aînés ont ainsi fêté l'an passé leurs 70 ans. Je n'ai pas cherché ce qu'a pu en dire Victor Hugo.

C'est par un exposé que j'espère suffisamment synthétique de la situation et de l'activité générale du tribunal **que je débiterai** cette audience.

Mme Nathalie Tiger Winterhalter, Secrétaire générale adjointe du Conseil d'Etat, en charge des TA et CAA, qui nous fait l'honneur de sa présence comme représentante du Vice-président du Conseil d'Etat, M. Didier Roland Tabuteau, nous livrera ses réflexions sur le contrôle par le CE de la légalité des lois de pays.

Ensuite, **Mme Dona Oliva – Germain**, greffière en chef et pilier de cette juridiction depuis pas moins de ...39 ans – sur 40 - nous présentera les principales évolutions du fonctionnement du tribunal dont elle a été le témoin durant cette période.

Enfin M. **Alain Moyrand et Me Thibault Millet**, que je remercie vivement d'avoir bien voulu l'accepter, nous exposeront respectivement le **point de vue** de l'universitaire publiciste, grand connaisseur de la vie administrative locale, et celui d'un avocat familier de la juridiction, sur sa perception de celle-ci.

Je voudrais, **pour ma part, donc**, mieux nous présenter en abordant successivement – le **rôle** du tribunal administratif dans la collectivité territoriale – les **membres** qui le composent – puis son **activité**.

(LE ROLE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF)

En Polynésie comme en France, les citoyens connaissent surtout la **justice** à travers le compte rendu des affaires **pénales** et la juridiction administrative est nettement **moins familière**. De fait nous jugeons beaucoup moins d'affaires, le plus souvent moins spectaculaires ou impressionnantes, par des jugements dont la motivation peut paraître – et elle l'est sûrement – hermétique et – malgré certains efforts accomplis récemment peu intelligible pour le commun des mortels, ce

qui est toutefois à mettre en rapport direct avec la complexification permanente du droit.

Pourtant le retentissement de nos décisions peut être fort. Elles peuvent trancher des litiges dans lesquels des **situations individuelles** sont soumises qui présentent des enjeux essentiels pour les parties, comme le licenciement d'un agent public, la légalité d'un permis de construire, parfois projet d'une vie, ou la réparation d'un préjudice, qui peut être très grave, causé par une action de l'administration.

Mais elles peuvent aussi, lorsque nous sont soumis des **actes réglementaires**, avoir pour effet de contrarier voire modifier l'action publique et ainsi impacter la vie quotidienne des citoyens. Peut-être vous souvenez vous, parmi de nombreux exemples, d'un arrêté annulé pour n'avoir pas augmenté correctement et suffisamment le salaire minimum, ou d'injonctions adressées à une commune de régulariser la situation d'une décharge très polluante.

Le tribunal administratif juge en effet **les litiges dont l'une des parties est une administration – Etat - Polynésie – communes – leurs établissements publics**. Il peut annuler une décision illégale de l'administration (ce que l'on désigne par l'« *excès de pouvoir* ») - la faire disparaître de l'ordonnancement juridique - et enjoindre en conséquence à cette administration une action dans un sens déterminé, au besoin sous astreinte.

Il a par ailleurs un pouvoir de « *plein contentieux* » (c'est notre jargon), lui permettant de solder entièrement un litige et peut, notamment, indemniser le préjudice causé à quelqu'un par l'administration. Il est aussi à ce titre le juge des impôts directs et de la TVA et il connaît du contentieux électoral des élections locales – celui des communes en Polynésie française pour le tribunal.

Comme **juge de l'excès de pouvoir**, le tribunal peut apprécier, s'il en est saisi, la **légalité** de tous les actes administratifs réglementaires ou individuels émanant des diverses autorités du territoire, à l'exception

des « **lois du pays** » qui relèvent directement du Conseil d'Etat selon le mécanisme prévu par la loi statutaire. Il vous en sera donc dit quelques mots prochainement.

Comme juge du **plein contentieux indemnitaire**, les demandes concernent la mise en cause de la responsabilité des personnes publiques et notamment la responsabilité hospitalière ou, particulièrement en Polynésie française, l'éventuelle indemnisation des contaminations liées aux essais nucléaires lorsqu'elle refusée par le comité ad hoc - le Civen.

Depuis 40 ans, le tribunal a rendu **environ 25 000 décisions** – donc presque 15 000 à ce jour sont numérisées et accessibles sur la base de données Ariane de la juridiction administrative, l'enregistrement numérique ayant commencé en octobre 2002.

La **première affaire** traitée par cette juridiction, enregistrée au greffe du nouveau tribunal sous le n° **1/TAP(Papeete)/1984**, **illustre la variété des affaires qui nous sont soumises**. Elle concernait le recours d'un médecin contre la CPS, mécontent de ce que la caisse lui ait refusé le remboursement des accouchements réalisés à son cabinet depuis juin 1980, puis ait décidé de lui retirer son agrément, et de publier cette décision dans les journaux.

Le premier président de la juridiction était alors M. Lévy. La minute du jugement, si elle est - quand même - dactylographiée – comporte néanmoins des ratures et compléments manuscrits. La révolution informatique n'avait pas encore atteint la juridiction administrative.

Si sa fonction juridictionnelle est de loin sa mission principale, le tribunal administratif exerce aussi ponctuellement des **missions consultatives**, en rendant des **avis** sur demande de la Polynésie française ou du Haut-commissaire. Nous avons ainsi été saisis de pas moins de **9 demandes** depuis le début de l'année, chaque fois d'une grande complexité, dont 3 toutefois ont été renvoyées au CE en application de la loi statutaire, car concernant une question de répartition des compétences entre institutions.

Les magistrats du tribunal sont également appelés à participer et à présider différentes **commissions administratives** et juridictions spécialisées, comme les ordres professionnels dans le domaine de la santé ou les commissions de discipline ou de déontologie des agents publics.

Dans le cadre des **procédures d'urgence**, instituées par la loi du 30 juin 2000, le juge des référés se prononce dans des délais réduits, voire exceptionnellement de 48h. Ces procédures – environ 70 par an – obligent magistrats et greffe conjointement à des **astreintes de week-end**, à tour de rôle.

Enfin, le tribunal administratif de la Polynésie française est une juridiction administrative de **première instance**. Les voies de recours contre ses décisions s'exercent à titre principal auprès de la cour administrative d'appel de Paris (voie ordinaire) ou dans certains cas du conseil d'Etat (référé d'urgence, élections...).

(LES MEMBRES QUI LE COMPOSENT)

Après cette rapide présentation de nos missions, je vais **nous présenter - nous** qui composons cette juridiction.

Le tribunal administratif de la Polynésie française est constitué **d'une chambre, unique**, dirigée par un président - votre serviteur - et de trois conseillers. (on ne pourra donc pas se comparer au TA de Marseille qui a dix chambres, ou à celui de Paris qui en a 19...). Deux des conseillers sont chargés des fonctions de **rapporteurs**. À ce titre, ils suivent l'instruction des affaires, dont ils assurent la mise en état, et rédigent les projets de jugements. Le troisième conseiller est chargé des fonctions de **rapporteur public** et expose à l'audience, en toute indépendance, son opinion sur la solution à apporter à chaque litige. Il ne participe pas au délibéré. Cette formation ordinaire de jugement siège tous les 15 jours, en principe **20 fois par an**.

Outre cette formation collégiale, qui juge les affaires les plus importantes, un certain nombre de « petits litiges » relèvent d'un **magistrat statuant seul**, par ex. les contraventions de grande voirie.

La composition du tribunal administratif de la Polynésie française en fait la plus petite juridiction administrative française : avec huit agents au total :

-4 **magistrats** : moi-même, chef de juridiction ;

Hélène Busidan/, qui vient de nous rejoindre ce mois d'août - **et** - **Alexandre Graboy-Grobescio/**, tous deux premiers conseillers et qui exercent les fonctions de **rapporteurs** ;

Michaël Boumendjel/ - premier conseiller, vient de remplacer Emeline Theulier de Saint-Germain qui nous a quittés pour rejoindre la chambre territoriale des comptes, dans les fonctions de **rapporteur public**.

-4 agents constituent le greffe :

il est dirigé par **Dona Oliva-Germain/**, greffière en chef ;

Maeva Graffe/ assure mon secrétariat et les missions de correspondant informatique ;

Matahi Estall/ - **et** - **Vanessa Ly/** assurent la gestion des requêtes au quotidien.

Enfin nous sommes actuellement assistés et pour 6 mois par **Joséphine Labadie/**, stagiaire avocate.

NOTRE ACTIVITE maintenant

Nous traitons environ **600 affaires par an**, 50 par mois. Dont à peu près, je l'ai dit, 70 référés urgents.

La durée moyenne de traitement d'un dossier, de l'introduction de la requête à la notification du jugement, est de **6 mois**, ce qui est relativement rapide - cette moyenne est d'environ 10 mois en

métropole -, mais c'est une moyenne et la durée est bien sûr variable en fonction de la complexité de l'affaire.

Le tribunal consacre **un bon quart** de son activité au contentieux de la **fonction publique – nous sommes le juge du travail des agents publics – qui rappelons le constituent environ un quart de la population active**. Pour le reste, assez éclectique, une bonne part des litiges sont reliés à **la vie économique, et s'inscrivent ainsi dans le champ de compétence** de la Polynésie française, **avec des textes – codifiés ou pas - adoptés localement** (en matière de fiscalité, marchés publics, construction/aménagement, domaine public, nombreuses réglementations diverses...).

Comme celui de la Nouvelle-Calédonie – nous faisons ensemble exception - **le tribunal n'a pas à traiter des contentieux de masse** que connaît l'ensemble de la juridiction administrative : il en est ainsi, principalement, du contentieux des **étrangers et des contentieux sociaux** (RSA principalement)– ils représentent + de 50 % des entrées des tribunaux en métropole pour les premiers, + de 10 % pour les seconds.

Le plus gros pourvoyeur, la fonction publique, concerne surtout des personnels de la Polynésie française ou des communes, donc avec des statuts de droit local, Ils sont effet bien plus nombreux que les agents de l'Etat - qui représentent **36 %** des salariés du secteur public en Polynésie française.

Au total, ce n'est donc que ponctuellement que nous appliquons les normes nationales. Le tribunal administratif de la Polynésie française – **qui en cela porte bien son nom - applique très majoritairement** – environ 90% des dossiers - le droit dont les institutions de la Polynésie française ont décidé de se doter.

Ce qui crée néanmoins pour les magistrats affectés dans notre tribunal une **double difficulté** :

-1^{ère} difficulté, il est parfois difficile de se référer aux jurisprudences nationales qui sont peu nombreuses sur l'interprétation à donner aux textes locaux.

-2^{ème} difficulté - elle tient à la petite taille du tribunal qui interdit la spécialisation des magistrats, contrairement à ce qui se passe en métropole, où l'on est affecté en chambre des marchés, de l'urbanisme, de la fonction publique, fiscale, de l'environnement... puisqu'il y en donc ici qu'une seule qui doit traiter de tous les contentieux. Et avec la technicité sans cesse accrue des principales matières contentieuses, il est bien difficile pour un magistrat d'espérer maîtriser toutes les facettes d'une matière. Mais chacun s'y efforce néanmoins, il faut le saluer, avec opiniâtreté.

Au terme de cet exposé, rapide - du moins je l'espère suffisamment - sur l'activité du tribunal, je tiens à vous **remercier de votre attention**.

Je souhaiterais également **ne pas oublier**, avant de laisser la parole, de **remercier nos interlocuteurs les plus habituels**, les **avocats**, ainsi que les **services compétents des diverses administrations**, de la Polynésie française et de l'Etat, qui **tous**, par la qualité de leurs écritures, contribuent à l'intérêt de nos fonctions et à la qualité de nos décisions.

Je laisse la parole à Mme Tiger Winterhalter pour l'allocution qu'elle a souhaité vous délivrer sur le thème du contrôle des lois de pays par le Conseil d'Etat.

.....

Merci chère Nathalie pour cet exposé brillant sur ce sujet complexe et auquel tous les juristes polynésiens – et notamment les membres de l'assemblée territoriale et leur président - qui nous fait l'honneur de sa présence - attachent une grande importance

Je cède maintenant la parole à **Mme Dona Oliva-germain**, notre greffière en chef, et pivot de ce tribunal, qui va nous exposer les évolutions de cette juridiction dont, quasiment depuis sa création, elle a pu être témoin.

.....

Merci Madame Oliva – Germain. La parole est maintenant à **M. Alain Moyrand**, qui va nous présenter son analyse de la place institutionnelle du tribunal en Polynésie française

.....

Merci M. Moyrand pour cette analyse très fine de la place de notre juridiction dans le paysage institutionnel de la Polynésie française. **Me Thibault Millet**, qui fréquente assidument notre prétoire, va conclure cette audience solennelle en nous livrant le fruit de son expérience d’avocat devant la juridiction administrative polynésienne.

.....

Merci Me Millet pour avoir ainsi brillamment illustré le rôle de notre juridiction en Polynésie française.

Chers amis, nos travaux sont terminés et je vous remercie à nouveau pour votre présence et votre écoute.

Je vous invite à passer à des travaux de bouche – le verre de l’amitié - moins fastidieux.

L’audience est levée.