

Décision du Tribunal administratif n° 2400237 du 12 novembre 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par un déféré enregistré le 6 juin 2024, le haut-commissaire de la République en Polynésie française demande au tribunal d'annuler le permis de construire délivré le 29 janvier 2024 par le ministre des solidarités et du logement en charge de l'aménagement à M. C, pour des travaux de construction d'une maison d'habitation (OPH) sur la parcelle n° 152 AS (Terre Vaipuarii partie - Ahutia lot 21 partie), située à Paea.

Il soutient que :

- son recours est recevable ;
- l'arrêté litigieux, en ce qu'il est assorti de prescriptions, ne comporte aucune motivation en droit et en fait, ce qui est contraire à l'article A. 114-29 du code de l'aménagement de la Polynésie française ;
- cette décision méconnaît également l'article A. 114-20 du même code dès lors que le risque naturel " mouvements de terrain " n'est pris en compte que partiellement, ce qui ne permet pas de garantir la sécurité des biens et des personnes ;
- les prescriptions émises par la cellule études et conseils en aménagement auxquels renvoie l'autorisation d'urbanisme en litige présentent un caractère insuffisant dès lors que la construction demeure exposée à un aléa fort de mouvements de terrain, notamment pour deux des trois chambres prévues, que le merlon pare-blocs en terre n'a pas été réalisé par le pétitionnaire, lequel a opté pour la construction d'un mur en parpaings ;
- l'autorisation litigieuse ne pouvait être délivrée sur la base d'un simple examen visuel de la paroi rocheuse en octobre 2021 ainsi que sur des photographies prises par le pétitionnaire, sans qu'une étude technique ait été réalisée par un bureau d'études géotechniques.

Par un mémoire en défense enregistré le 9 août 2024, la Polynésie française conclut au rejet du déféré. Elle fait valoir que les moyens exposés par le haut-commissaire de la République en Polynésie française sont infondés, tant en fait qu'en droit.

Par une ordonnance du 9 août 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 6 septembre 2024.

Vu la décision attaquée et les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code de l'aménagement de la Polynésie française ;
- 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. Graboy-Grobescio,
- les conclusions de M. Boumendjel, rapporteur public,
- les observations de Mme B pour le haut-commissaire de la République en Polynésie française et celles

de M. A pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Le 26 septembre 2023, la direction de la construction et de l'aménagement a enregistré une demande formée par M. C tendant à l'obtention d'un permis de construire une maison d'habitation (OPH) sur la parcelle n° AS 152 (Terre Vaipuarii partie - Ahutia lot 21 partie), située à Paea. Par une décision du 29 janvier 2024, dont le haut-commissaire de la République en Polynésie française demande l'annulation, le ministre des solidarités et du logement en charge de l'aménagement a délivré cette autorisation.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article LP. 114-6 du code de l'aménagement de la Polynésie française : " § 2 - Les autorisations de travaux immobiliers ne peuvent être accordées que si les travaux, constructions et aménagements projetés sont conformes aux dispositions réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique. (). § 3 - L'autorité compétente en matière d'urbanisme vérifie, avant d'accorder une autorisation de travaux immobiliers, la conformité du projet avec les dispositions réglementaires mentionnées au §.2.- du présent article. () ".

3. Aux termes de l'article D. 331-1 du code de l'aménagement de la Polynésie française : " Aucune construction ne doit porter atteinte à l'hygiène et à la salubrité publique ou à celles de ses occupants, utilisateurs, ou voisins du fait d'une nuisance quelconque provoquée par sa présence (saletés, odeurs, bruits, poussière, vibrations, fumée, gaz nocifs, aspects offensants pour la vue, etc.). / Aucune construction ne peut être édifée dans un site où une ventilation et un éclairage suffisants sont impossibles, sur un terrain menacé d'éboulements, de glissement, d'affaissement ou d'érosion ; sur un terrain marécageux ou inondable, sans que des mesures efficaces aient été prises pour remédier à ces menaces. () ". L'article A. 114-20 de ce code dispose que : " La construction sur des terrains exposés à un risque naturel (inondation, érosion, affaissement, éboulement,) peut n'être autorisée que sous réserve de la fourniture de documents justificatifs des dispositions envisagées tels que : étude géologique de sol, étude de structures particulières, etc., l'autorisation étant elle-même subordonnée à des conditions spéciales. ". Aux termes de l'article A. 114-22 du code précité : " Le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions, leurs caractéristiques, ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier : - sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique ; (). ". Ces dispositions donnent à l'administration le pouvoir d'apprécier dans chaque cas particulier si, en raison de la gravité de l'atteinte portée par la construction à la sécurité publique, il convient de refuser le permis de construire ou d'édicter telle ou telle prescription spéciale.

4. Il ressort des pièces du dossier que la parcelle d'assiette du projet en litige se situe au pied d'un versant avoisinant les 100 mètres de hauteur et présentant des pentes fortes à très fortes comprises

entre 45 et 70° en pied (escarpements rocheux), entre les cotes altimétriques 10 et 60 mètres. La parcelle d'assiette n° AS 152 est située, selon l'atlas cartographique des aléas naturels, pour une légère part en zone d'" aléa moyen gestion globale de l'aménagement " et, pour une plus grande part, en zone d'" aléa fort ". Il ressort également des documents graphiques versés aux débats que l'implantation du projet litigieux empiète dans sa longueur, pour un tiers environ de sa superficie, sur la zone d'" aléa fort " et que la distance prévue entre la construction et le pied de versant identifié sur la carte topographique LIDAR est de 19,20 mètres selon la mesure effectuée avec le logiciel SIG, cette surface correspondant à un terrain plat.

5. La Polynésie française fait valoir que le versant susmentionné est densément végétalisé, limitant ainsi la vitesse des blocs susceptibles de se décrocher de la paroi, que la paroi abrupte en pied de versant permet la chute verticale des blocs en pied de relief, qu'une plateforme surélevée a été établie en pied de relief formant ainsi une zone de replat pouvant ralentir et stopper les blocs, qu'un large fossé est existant en contrebas de cette plateforme destiné à recueillir les blocs décrochés, constituant ainsi une zone d'arrêt supplémentaire et, suivant le relief jusqu'au projet, qu'une zone de replat d'environ 15 mètres de large sépare encore le fossé de la zone d'implantation de la future construction, permettant une zone d'arrêt supplémentaire des blocs de pierre. Elle expose encore que, si la réalisation d'un merlon en terre avait été préconisée, cet élément technique ne s'imposait que par rapport à une implantation du projet litigieux plus proche du pied de versant alors que la distance, comme indiqué plus haut, séparant le pied dudit versant et la construction est de plus de 19 mètres.

6. Le permis de construire en litige précise que le bénéficiaire doit respecter les prescriptions émises par la cellule études et conseil en aménagement (CECA) dans son avis technique favorable, versé aux débats, qui décrit l'état du terrain et le contexte géomorphologique du pied de relief depuis le versant et la paroi rocheuse avoisinante jusqu'à la façade du projet exposée au risque d'éboulement rocheux, et recommande d'approfondir par curage le fossé existant, ainsi que la mise en place d'un merlon pare-blocs en terre en aval de ce fossé contribuant à créer un " piège à cailloux " entre la zone de projet et le versant à risque de mouvements de terrain. Ce même avis recommande une distance de retrait d'environ 10 mètres entre la construction et le " piège à cailloux ".

7. Toutefois, alors, d'une part, qu'il est expressément admis par la Polynésie française que l'aléa de rupture de blocs rocheux est en l'espèce " élevé, voire très élevé ", et, d'autre part, que l'avis technique susmentionné expose que des " zones de départ " des blocs rocheux sont " identifiées sur l'ensemble de la hauteur de la paroi verticale " située à proximité du projet en litige, et alors même que l'implantation du projet a été reculée, l'autorisation litigieuse n'est accompagnée d'aucun document justificatif des dispositions envisagées pour faire face au risque avéré en l'espèce d'éboulement de blocs rocheux susceptible d'affecter une façade du projet de maison d'habitation abritant deux chambres. Ainsi, les éléments présents au dossier de demande de permis de construire de même que les prescriptions ci-dessus énoncées sont insuffisants dès lors qu'ils ne permettent pas, en l'état, d'appréhender de manière sérieuse le risque de mouvement de terrain et ne peuvent ainsi suffire à garantir la sécurité des personnes et des biens susceptibles d'être présents durablement sur la parcelle d'assiette du projet.

Dans ces conditions, en délivrant l'autorisation d'urbanisme contestée, le ministre des solidarités et du logement en charge de l'aménagement a entaché sa décision d'illégalité au regard des dispositions de l'article A. 114-20 du code de l'aménagement de la Polynésie française mentionné au point 3.

8. Aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : " Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier. ". En l'espèce, aucun autre moyen n'est susceptible, en l'état du dossier, de justifier l'annulation du permis de construire en litige.

9. Il résulte de ce qui précède que le haut-commissaire de la République en Polynésie française est fondé à demander l'annulation du permis de construire contesté délivré le 29 janvier 2024.

Sur les conséquences de l'illégalité affectant le permis de construire :

10. Aux termes de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme : " Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé ".

11. Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires, que lorsque le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme dont l'annulation est demandée, sont susceptibles d'être régularisés, le juge doit surseoir à statuer sur les conclusions dont il est saisi contre cette autorisation. Il invite au préalable les parties à présenter leurs observations sur la possibilité de régulariser le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme. Le juge n'est toutefois pas tenu de surseoir à statuer, d'une part, si les conditions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme sont réunies et qu'il fait le choix d'y recourir, d'autre part, si le bénéficiaire de l'autorisation lui a indiqué qu'il ne souhaitait pas bénéficier d'une mesure de régularisation. Un vice entachant le bien-fondé de l'autorisation d'urbanisme est susceptible d'être régularisé, même si cette régularisation implique de revoir l'économie générale du projet en cause, dès lors que les règles d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle le juge statue permettent une mesure de régularisation qui n'implique pas d'apporter à ce projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même.

12. En l'espèce, l'illégalité relevée au point 7 est susceptible de faire l'objet d'une mesure de régularisation sur le fondement de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme. Dès lors, sans que cela n'entraîne de changement dans la nature même du projet, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce de surseoir à statuer et d'impartir à M. C un délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement aux fins de faire réaliser une étude destinée à démontrer que le risque d'éboulement et de propagation de blocs rocheux est suffisamment pris en compte et d'identifier puis de valider les

mesures de prévention à mettre en place pour assurer la sécurité de l'habitation en litige.

Sur les frais liés au litige :

13. Il y a également lieu de surseoir à statuer, dans les mêmes conditions, sur les conclusions des parties tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : Il est sursis à statuer sur les conclusions du déféré du haut-commissaire de la République en Polynésie française tendant à l'annulation du permis de construire délivré, le 29 janvier 2024, par le ministre des solidarités et du logement en charge de l'aménagement à M. C, pour des travaux de construction d'une maison d'habitation (OPH) sur la parcelle n° 152 AS (Terre Vaipuarii partie - Ahutia lot 21 partie), située à Paea.

Article 2 : M. C devra justifier, dans un délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement, des mesures permettant de régulariser l'illégalité relevée au point 7.

Article 3 : Tous droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas expressément statué par le présent jugement sont réservés jusqu'en fin d'instance.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au haut-commissaire de la République en Polynésie française, à la Polynésie française et à M. D C.

Délibéré après l'audience du 15 octobre 2024 à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

Mme Busidan, première conseillère,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 novembre 2024.

Le rapporteur,

M. Graboy-Grobescio

Le président,

P. Devillers

La greffière,

D. Oliva-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,