

Décision du Tribunal administratif n° 2300601 du 10 décembre 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par un jugement avant-dire droit du 28 mai 2024, le tribunal a sursis à statuer, en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, sur la requête présentée par le haut-commissaire de la République en Polynésie française demandant au tribunal, d'une part, d'annuler le permis de construire délivré, le 31 juillet 2023, par le ministre des solidarités et du logement en charge de l'aménagement à M. D, pour des travaux de construction de deux bungalows Fare d'hôtes F2 sur une parcelle cadastrée AA 218 située à Taiohae, sur l'île de Nuku Hiva, et d'autre part, d'enjoindre au président de la Polynésie française d'engager une action en démolition des ouvrages irrégulièrement construits devant le juge civil, dans un délai maximal d'un mois, ce sursis étant appliqué jusqu'à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de la notification dudit jugement pour permettre à M. D de notifier au tribunal administratif de la Polynésie française une mesure de régularisation du vice relevé dans les motifs du jugement.

Par un courrier du 20 novembre 2024, les parties ont été informées que le tribunal était susceptible de se fonder sur un moyen d'ordre public soulevé d'office tiré de ce que les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint au président de la Polynésie française d'engager sur le fondement de l'article D. 622-11 du code de l'aménagement de la Polynésie française une action en démolition des ouvrages irrégulièrement construits sont irrecevables dès lors qu'elles doivent être regardées comme étant présentées à titre principal, en l'absence de lien avec les conclusions à fin d'annulation.

Un mémoire a été enregistré, le 22 novembre 2024, pour la Polynésie française, en réponse à ce moyen d'ordre public.

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 A pour le haut-commissaire de la République en Polynésie française et celles de M. C pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Par un jugement avant-dire droit du 28 mai 2024, le tribunal a sursis à statuer, en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, sur la requête présentée par le haut-commissaire de la République en Polynésie française demandant au tribunal d'annuler le permis de construire délivré, le

31 juillet 2023, par le ministre des solidarités et du logement en charge de l'aménagement à M. D, pour des travaux de construction de deux bungalows Fare d'hôtes F2 sur une parcelle cadastrée AA 218 située à Taiohae, sur l'île de Nuku Hiva, et d'enjoindre au président de la Polynésie française d'engager une action en démolition des ouvrages irrégulièrement construits devant le juge civil, jusqu'à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de la notification dudit jugement pour permettre à M. D de notifier au tribunal administratif de la Polynésie française une mesure de régularisation du vice relevé dans les motifs du jugement tenant à ce que le risque de submersion et l'impératif de sécurité publique n'ont pas été suffisamment pris en compte par l'administration au regard de la situation du projet et des éléments du dossier de demande d'autorisation.

Sur le cadre juridique applicable :

2. Lorsqu'un permis de construire ou d'aménager a été délivré en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol ou sans que soient respectées des formes ou formalités préalables à la délivrance des permis de construire, l'illégalité qui en résulte peut être régularisée, notamment, par la délivrance d'un permis de régularisation dès lors que celui-ci assure le respect des règles de fond applicables au projet en cause, répond aux exigences de forme ou a été précédé de l'exécution régulière de la ou des formalités qui avaient été omises.

3. Il peut, de même, être régularisé, notamment par un permis de régularisation, si la règle relative à l'utilisation du sol qui était méconnue par le permis initial a été entretemps modifiée.

4. Les irrégularités ainsi régularisées ne peuvent plus être utilement invoquées à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le permis initial. En outre, à compter de la décision par laquelle le juge fait usage de la faculté de surseoir à statuer ouverte par l'article L. 600-5-1, seuls des moyens dirigés contre le permis de régularisation notifié, le cas échéant, au juge peuvent être invoqués devant ce dernier.

5. Par ailleurs, alors même qu'il ne serait pas saisi de conclusions et de moyens dirigés contre le permis de régularisation délivré pour l'application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, il appartient au juge, lorsqu'il se prononce à l'issue du sursis à statuer résultant de ces dispositions, de déterminer si le ou les moyens qu'il avait retenus, dans son jugement avant-dire droit, demeurent fondés, compte tenu de la délivrance de ce permis de construire de régularisation.

6. Il doit ainsi, dans tous les cas, se prononcer sur chaque moyen qu'il a jugé fondé et au titre duquel il a mis en œuvre le mécanisme prévu par l'article L. 600-5-1. Dans l'hypothèse où la règle relative à l'utilisation du sol qui a été méconnue a été remplacée par une règle qui n'est pas de portée équivalente, il ne relève pas de son office d'examiner spontanément si cette règle nouvelle a été méconnue, avant de retenir une régularisation du vice initialement relevé.

Sur la régularisation de l'autorisation litigieuse :

7. 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. () ".

8. 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 édiflée 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.

9. Il ressort des pièces du dossier, particulièrement de la " note de renseignements Atlas des aléas naturels de Nuku Hiva " de la cellule " études et conseils en aménagement " de la direction de la construction et de l'aménagement de la Polynésie française que la parcelle d'assiette du projet en litige se situe en zone rouge (niveau de risque " fort ") en termes de risque de " submersion marine (tsunami) ". Ce même document précise que, s'agissant du risque " fort ", le principe qui prévaut est celui de l'inconstructibilité " sauf si une étude technique atteste que le projet assure la sécurité des biens et des personnes ". Dans un courriel du 28 juillet 2023, produit au dossier, l'ingénieur chargé de la prévention des risques naturels de la cellule études et conseil en aménagement précise qu'il conviendra de surélever les lieux de sommeil du projet litigieux à plus un mètre, de protéger les fondations du risque d'affouillement et de mettre en place un affichage des consignes de sécurité en cas d'alerte. Les prescriptions que comporte le permis de construire attaqué renvoient d'ailleurs, pour une part, à ces recommandations.

10. Toutefois, nonobstant ces prescriptions, l'autorisation litigieuse n'est accompagnée d'aucun document justificatif des dispositions envisagées pour faire face au risque avéré en l'espèce de submersion marine. Il n'est ainsi, en particulier, pas établi au stade de la demande de permis de

construire ni, par suite, de l'instruction et de la délivrance de l'autorisation d'urbanisme en litige, la mise à disposition documentée d'un lieu de refuge situé hors zone à risque, de capacité d'accueil des personnes suffisante ou, à défaut, de l'existence à proximité du projet d'un bâtiment également situé hors zone disposant également d'une capacité d'accueil appropriée. La circonstance que le bénéficiaire de l'autorisation de construire ait produit une " lettre d'engagement " indiquant à propos de son projet touristique de pension de famille, qu'en cas d'alerte tsunami ses clients " pourront se réfugier " dans sa maison principale située en hauteur et que cette information sera connue de ceux-ci lors de leur accueil dans les lieux du séjour, n'est pas déterminante dans le sens où le bénéficiaire n'établit pas que cette zone refuge se situerait hors de la zone à risque de submersion alors qu'il n'est pas contesté que, dans l'hypothèse d'une vague submersive (tsunami) en provenance des îles Tonga, la hauteur de cette vague déferlant sur les îles Marquises est susceptible d'atteindre 20 mètres de hauteur et que le terrain d'assiette du projet est situé à une altitude d'environ 10 mètres. Dans ces conditions, en délivrant l'autorisation d'urbanisme contestée, en l'état du contenu du dossier de demande qui lui a été soumis, le ministre des solidarités et du logement en charge de l'aménagement a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation au regard du risque de submersion et de l'impératif de sécurité publique.

11. 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.

12. Aucune mesure ou acte de régularisation relatif au vice substantiel ci-dessus exposé n'a été notifiée au tribunal.

13. Il résulte de ce qui précède que, dans ces conditions, le haut-commissaire de la République en Polynésie française est fondé à demander l'annulation de l'autorisation d'urbanisme délivrée le 31 juillet 2023 qu'il conteste.

14. Par ailleurs, le juge n'a pas l'obligation de prononcer un nouveau sursis à statuer sur le fondement des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme dès lors qu'un premier jugement avant-dire droit est déjà intervenu en ce sens et qu'aucune mesure de régularisation n'a été notifiée au tribunal dans le délai imparti.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

15. Aux termes de l'article D. 622-11 du code de l'aménagement de la Polynésie française : " Le Président de la Polynésie française et le maire de la commune intéressée peuvent : 1° Demander à la juridiction civile ou, s'il y lieu, à la juridiction administrative d'ordonner le cas échéant sous astreinte, la suppression de travaux et aménagements illicites ; 2° Après en avoir avisé le procureur de la République, demander à la juridiction civile d'ordonner, le cas échéant sous astreinte, toute mesure de nature à mettre un terme aux manquements ou aux agissements non conformes aux dispositions de la présente réglementation applicable aux immeubles de grande hauteur. ".

16. Pour solliciter la mesure tendant à ce qu'il soit enjoint au président de la Polynésie française d'engager une action en démolition, le haut-commissaire de la République en Polynésie française se fonde sur les dispositions de l'article D. 622-11 du code de l'aménagement de la Polynésie française. Or, ces dispositions reproduites au point précédent sont intégrées au Livre VI du code précité qui ne concerne que les immeubles de grande hauteur. Dans ces conditions, eu égard à la nature du projet immobilier en litige qui porte sur l'édification de deux bungalows, il ne saurait être fait droit aux conclusions à fin d'injonction susvisées.

D E C I D E :

Article 1er : La décision du 31 juillet 2023 par laquelle le ministre des solidarités et du logement en charge de l'aménagement a accordé à M. D un permis de construire deux bungalows Fare d'hôtes F2 sur une parcelle cadastrée AA 218 située à Taiohae, sur l'île de Nuku Hiva, est annulée.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au haut-commissaire de la République en Polynésie française, à la Polynésie française et à M. B D.

Délibéré après l'audience du 26 novembre 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 10 décembre 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,