

## Décision du Tribunal administratif n° 2400187 du 29 avril 2025

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par un arrêt n° 22PA04205 du 2 mai 2024, la cour administrative d'appel de Paris, saisie d'un appel présenté pour M. C A, Mme I A, Mme H B, Mme M, M. J E et M. K, a annulé le jugement n° 2100420 rendu le 14 juin 2022 par le tribunal administratif de Polynésie française et a renvoyé l'affaire au tribunal, qui l'a enregistrée sous le n° 2400187.

Par une requête et trois mémoires, enregistrés les 31 août et 9 décembre 2021, puis le 2 août 2024, M. C A, Mme I A, Mme F G, Mme H B, Mme M, M. J E et M. K, représentés en dernier lieu par Me Bouchet, demandent au tribunal :

1°) d'annuler le permis de construire du 30 juin 2021 délivré à la SCI Mana Estate 2, par lequel le ministre du logement et de l'aménagement a autorisé la réalisation d'un parking silo en R + 4 de 400 places de stationnement, sur les parcelles cadastrées n° 683 et 684, section D, (Terres Matiti 2 et Vairimu 2, lot 2 lot 1 et lot 2 lot 2) situées sur le territoire de la commune de Faa'a ;

2°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 800 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la requête est recevable, tant au regard des exigences de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme que de leur intérêt pour agir ;
- le mémoire en défense n'est pas recevable dès lors qu'il est présenté par M. D, qui n'est plus président de la Polynésie française depuis le 12 mai 2023 ;
- le permis de construire attaqué est illégal dès lors qu'il se situe sur des parcelles d'assiette qui font partie d'un lotissement résidentiel, qui supportent des habitations non destinées à être démolies, et qui ne sont pas remembrées à la date de l'acte en litige ;
- l'étude d'impact, insuffisante, méconnaît les articles LP. 1320-1 et LP. 1320-2 du code de l'environnement ;
- le projet est incompatible avec la servitude existante ;
- le permis de construire attaqué est illégal au regard de l'article A 114-23 du code de l'aménagement et de l'insuffisance des voies d'accès ;
- le permis de construire n'a pas pris en compte l'insuffisance des infrastructures destinées au recueil des eaux pluviales.

Par deux mémoires, enregistrés les 18 novembre 2021 et 11 juillet 2024, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- à titre principal la requête n'est pas recevable à défaut pour les requérants d'établir leur intérêt pour agir, ainsi qu'au regard de l'article R. 600-1 du code de justice administrative ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par ordonnance en date du 6 août 2024, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 23 août 2024.

En application de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, un mémoire, répondant à une demande de pièces complémentaires adressée par le tribunal le 3 mars 2025, a été produit le 7 mars 2025 par les requérants, et communiqué aux autres parties.

En application de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, une lettre, répondant à une demande de pièces complémentaires adressée par le tribunal le 12 mars 2025, a été produite le 17 mars 2025 par la Polynésie française.

Par une lettre du 20 mars 2025, les parties ont été informées, en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, que le tribunal pourrait juger fondé le moyen tiré du vice de procédure entachant le permis de construire attaqué, tenant au caractère incomplet de l'étude d'impact, d'estimer que cette illégalité est susceptible d'être régularisée et, en conséquence, de surseoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois qu'il aura fixé pour cette régularisation.

En réponse à cette lettre d'information du 20 mars 2024, la Polynésie française a présenté une lettre, enregistrée le 28 mars 2025 et communiquée aux autres parties.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code de l'aménagement ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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 Mme Busidan,
- les conclusions de M. Boumendjel, rapporteur public,
- les observations de Me Waibel pour les requérants, celles de Mme L pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Sur les parcelles cadastrées section D n° 683 et n° 684, respectivement d'une superficie de 4 575 m<sup>2</sup> et 1 377 m<sup>2</sup> et situées sur le territoire de la commune de Faa'a, laquelle est dépourvue de plan général d'aménagement, la Polynésie française a accordé à la société Mana Estate 2, un permis de construire en date du 30 juin 2021 pour la réalisation d'un parking en silo en R+4 comprenant 400 places de stationnement. M. C A, Mme I A, Mme F G, Mme H B, Mme M, M. J E et M. K ont demandé au tribunal l'annulation de ce permis de construire. Le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté cette demande comme irrecevable par un jugement rendu le 14 juin 2022 sous le n° 2100420, qu'au vu de nouveaux moyens et éléments présentés devant elle, la cour administrative d'appel de Paris a annulé par un arrêt n° 22PA04205 rendu le 2 mai 2024. Cet arrêt a jugé la requête recevable et renvoyé l'affaire devant le présent tribunal, qui l'a enregistrée sous le n° 2400187.

Sur la recevabilité de la requête :

2. En premier lieu, aux termes de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, applicable de plein droit en Polynésie française : " En cas de () recours contentieux à l'encontre d'un certificat d'urbanisme, ou d'une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code, () l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation. () // La notification prévue au précédent alinéa doit intervenir par lettre recommandée avec accusé de réception, dans un délai de quinze jours francs à compter du dépôt () du recours. // La notification du recours à l'auteur de la décision et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation est réputée accomplie à la date d'envoi de la lettre recommandée avec accusé de réception. Cette date est établie par le certificat de dépôt de la lettre recommandée auprès des services postaux. // () ". L'article R. 424-15 du même code dispose : " Mention du permis explicite () doit être affichée sur le terrain, de manière visible de l'extérieur, par les soins de son bénéficiaire, dès la notification de l'arrêté () et pendant toute la durée du chantier. () // Cet affichage mentionne également l'obligation, prévue à peine d'irrecevabilité par l'article R. 600-1, de notifier tout recours administratif ou tout recours contentieux à l'auteur de la décision et au bénéficiaire du permis () ".

3. Il résulte de la combinaison de ces dispositions qu'il appartient au juge, s'il est saisi de moyens en ce sens, de vérifier que l'obligation de notification posée par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme peut être opposée à la demande au regard des conditions fixées par l'article R. 424-15 du même code, qui prévoit que l'obligation de notification doit être mentionnée dans l'affichage du permis de construire.

4. Si, en réponse au moyen tiré par les requérants de ce que l'affichage était irrégulier, ont été versés au dossier d'appel d'une part, un article de presse produit par la Polynésie française, daté du 16 août 2022 et illustré d'une photographie montrant l'affichage du permis de construire litigieux sur le terrain, d'autre part, un constat d'huissier en date du 1er juillet 2022 produit par les requérants dans lequel figure une autre photographie de ce panneau d'affichage à l'entrée de la parcelle, aucune de ces pièces n'est suffisamment lisible pour établir qu'y figure la mention effective de l'obligation, prévue à peine d'irrecevabilité par l'article R. 600-1, de notifier tout recours administratif ou tout recours contentieux à l'auteur de la décision et au bénéficiaire du permis. Ces pièces ne permettent pas davantage d'établir que l'affichage aurait été réalisé avant l'été 2022. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du non-respect des dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme doit être écartée.

5. En second lieu, aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme, applicable de plein droit en Polynésie française : " Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation. () ".

6. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un

recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.

7. Il ressort des plans produits au dossier que les requérants sont propriétaires de terrains situés à proximité des deux parcelles d'assiette du projet de parc de stationnement, M. E devant même être regardé comme voisin immédiat. Ils indiquent que l'exploitation du parc, qui sera ouvert de manière permanente, et comportera quatre cent places réparties dans un bâtiment en R+4, est notamment de nature à générer une croissance importante du trafic routier, alors que la voie d'accès, privée, ne serait pas suffisamment dimensionnée à cet égard. Ils justifient ainsi d'un intérêt leur donnant qualité pour agir à l'encontre de la décision du 30 juin 2021 par laquelle le ministre du logement et de l'aménagement a accordé un permis de construire à la société Mana Estate 2.

Sur la légalité de la décision attaquée :

En ce qui concerne le moyen tiré de l'incompatibilité du projet avec le caractère du lotissement :

8. Il est constant que les parcelles d'assiette du projet sont incluses dans le terrain support du lotissement, actuellement appelé " La Cité de l'Air ", dont le cahier des charges a été fixé par acte notarié en date du 14 janvier 1956. L'article 8, intitulé " Habitation bourgeoise ", de ce cahier des charges, prévoit : " Le terrain loti étant expressément destiné à être habité bourgeoisement, il est interdit aux acquéreurs, et ce à titre de servitude perpétuelle réciproque, d'édifier aucune fabrique, usine, entrepôt ou autre édifice, ni exercer aucune activité, présentant un caractère dangereux, insalubre ou incommode.// Toutefois, l'installation de magasins destinés à la vente d'objets d'alimentation ou autres nécessaires à une agglomération est autorisée.// () ". Cette disposition qui fixe une règle d'urbanisme relative au zonage dudit terrain, en lui affectant une vocation essentiellement résidentielle, doit être regardée comme de nature réglementaire.

9. D'une part, le territoire de la commune de Faa'a n'est pas couvert par un plan général d'aménagement, et la Polynésie française, qui n'établit pas que les parcelles D683 et D684 ne feraient pas partie du lotissement au motif qu'elles feraient l'objet d'un remembrement, ne soutient, ni même n'allègue, que la règle d'urbanisme ainsi fixée par le cahier des charges du lotissement serait devenue caduque en raison d'une autre réglementation d'urbanisme intervenue depuis 1956. D'autre part, la construction autorisée par la décision attaquée, qui vise principalement à offrir des possibilités de

stationnement aux usagers de l'aéroport international proche du lotissement, ne correspond pas au zonage résidentiel du terrain d'assiette du projet. Dans ces conditions, comme le soutiennent les requérants, l'autorisation a été délivrée en méconnaissance de la règle d'urbanisme, toujours en vigueur, relative au zonage des parcelles en litige découlant du cahier des charges du 14 janvier 1956.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact sur l'environnement :

10. D'une part, aux termes de l'article LP.1320-1 du code de l'environnement : " Le contenu de l'évaluation d'impact sur l'environnement doit être proportionnel à l'importance des projets de travaux, d'activités, d'ouvrages, d'aménagements ou des plans, programmes et autres documents de planification projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ". L'article LP.1320-2 du même code dispose : " L'étude d'impact sur l'environnement devra comprendre : /() /5° Une analyse prospective des effets directs possibles sur l'environnement des actions projetées sur les milieux décrits à l'alinéa précédent, et en particulier sur les sites et paysages, les habitants, la faune et la flore, les milieux naturels et les équilibres biologiques, le climat, les aspects socio-économiques et culturels, le voisinage, l'hygiène et la salubrité publique (déchets, eaux usées, eaux pluviales), les eaux, l'air, les sols, les pollutions et nuisances potentielles produites (bruits, vibrations, odeurs, autres rejets atmosphériques). L'analyse porte également sur les effets indirects, traduisant une réaction des mécanismes de fonctionnement ou de régulation des systèmes en présence ;/() "

11. D'autre part, les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure, et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude, que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

12. Conformément aux articles LP.1310-3, A.1310-3-1 du code de l'environnement et au tableau annexé auxquels renvoient ces dispositions, le projet en litige a fait l'objet d'une étude d'impact, dès lors qu'il concerne un parking de plus de 150 places.

13. Il ressort des pièces du dossier, notamment du constat d'huissier établi le 2 mars 2022 versé au dossier par les requérants, que la servitude juridiquement établie sur la parcelle D620 n'existe matériellement pas jusqu'aux habitations se trouvant à l'ouest de la parcelle D683, et qu'en faisant disparaître la voie cadastrée, bien que sans existence juridique, utilisée depuis de nombreuses années par le voisinage, le projet enclaverait ces propriétés. D'ailleurs, par une note technique intermédiaire datée du 25 février 2021 et l'avis daté du 17 mai 2021 portés sur cette étude d'impact, les services du ministre du logement et de l'aménagement ont relevé que le cadastre mentionnait l'existence d'une voie sur la parcelle D683 et indiqué qu'il était " dommage que ce point [la suppression de ladite voie par le projet] ne soit traité ni dans l'étude d'impact, ni dans les différentes réponses faites par le maître d'ouvrage ", alors que " le fait que certains riverains du lotissement Matiti2-Vairimu2 empruntent cet accès peut découler d'une inadéquation entre l'emprise de la rue Vairimu Matiti qui doit normalement être utilisée et les besoins du trafic de la zone, voire des contraintes physiques existantes ". Dans ces conditions, l'omission, par l'étude d'impact, des effets directs du projet sur le voisinage en méconnaissance des dispositions précitées de l'article LP. 1320-2 du code de l'environnement a été de

nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. Par suite, l'étude d'impact réalisée a vicié la procédure et est donc de nature à entraîner l'illégalité du permis de construire en litige.

14. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est de nature à entraîner l'annulation de l'arrêté en litige.

Sur l'application des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme :

15. Aux termes de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme : " Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, 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 n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé, limite à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixe le délai dans lequel le titulaire de l'autorisation pourra en demander la régularisation, même après l'achèvement des travaux. Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle est motivé ". 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, () 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 ".

16. D'une part, il résulte des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme 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 administratif doit, en application de l'article L. 600-5-1, surseoir à statuer sur les conclusions dont il est saisi contre cette autorisation, sauf à ce qu'il fasse le choix de recourir à l'article L. 600-5, si les conditions posées par cet article sont réunies.

17. D'autre part, les dispositions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme permettent au juge de l'excès de pouvoir de procéder à l'annulation partielle d'une autorisation d'urbanisme dans le cas où l'illégalité affecte une partie identifiable du projet et peut être régularisée par une mesure de régularisation.

18. Il ressort de ce qui a été dit aux points 8 et 9 que l'illégalité retenue, qui tient aux caractéristiques du zonage du terrain d'assiette du projet, affecte la réalisation de l'ensemble du projet litigieux et ne constitue pas un vice n'affectant qu'une partie identifiable du projet au sens de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme. Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier que la modification éventuelle du zonage serait régularisable dans le délai raisonnable qui serait donné par le tribunal pour obtenir un permis de construire modificatif dans le cadre de la procédure de sursis à statuer prévue à l'article L. 600-5-1. Par suite, il n'y a pas lieu de faire application de l'article L. 600-5 ou de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

19. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants sont fondés à obtenir l'annulation du permis de construire en litige.

Sur les frais liés au litige :

20. Sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 150 000 F CFP au titre des frais d'instance demandés par les requérants pris ensemble.

**D E C I D E :**

Article 1er : L'arrêté du 30 juin 2021 portant permis de construire délivré par le ministre du logement et de l'aménagement à la société Mana Estate 2 est annulé.

Article 2 : La Polynésie française versera aux requérants pris ensemble la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. C A, à Mme I A, à Mme F G, à Mme H B, à Mme M, à M. J E, à M. K, à la Polynésie française et à la société civile immobilière Mana Estate 2.

Copie pour information en sera adressée à la commune de Faa'a.

Délibéré après l'audience du 15 avril 2025, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

Mme Busidan, première conseillère,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 29 avril 2025.

La rapporteure,

H. Busidan 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,