

Décision de la Cour administrative d'appel n° 24PA02174 du 23 octobre 2025

Cour d'appel de Paris

1ère chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La fédération Tahei Auti la Moorea a demandé au tribunal administratif de la Polynésie française, avant-dire droit à titre de mesure d'instruction, d'ordonner, d'une part, la communication par la SNC Paetou des plans topographiques figurant au dossier de constat de travaux et du procès-verbal d'infraction du 11 mars 2022 et, d'autre part, une expertise judiciaire et de désigner un expert aux fins de diverses missions, d'annuler le constat de travaux n° 22-1032-5/VP/DCA du 27 avril 2023 portant sur les travaux de terrassement réalisés sur la parcelle cadastrée CI 13 ainsi que le permis de construire n° 22-385-6/VP/DCA du 28 avril 2023 autorisant M. A... B... à construire un bâtiment commercial sur la parcelle cadastrée n° 13 section CI sise à Teavaro, commune de Moorea, sur la terre Paetou.

Par un jugement n° 2300268 du 13 février 2024, le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 13 mai 2024 et 16 janvier 2025, la fédération Tahei Auti la Moorea, représentée par Me Quinquis, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 2300268 du 13 février 2024 du tribunal administratif de la Polynésie française ;

2°) avant-dire droit et à titre de mesure d'instruction, d'ordonner une expertise judiciaire et désigner tel expert avec pour mission de :

- se rendre sur les parcelles de terre litigieuses, situées sur le domaine de Teavaro, cadastrées CI1, CH13, CI48 et CI 13 en présence des parties dûment convoquées ;
- se faire remettre par les parties tous documents ou pièces qu'il estimera utiles à l'accomplissement de sa mission ;
- entendre les parties et tous sachants en leurs dires et observations ;
- déterminer les volumes de terrassement réalisés sur la parcelle cadastrée CI 13 sise à Moorea ;

- déterminer si les travaux en cours respectent les autorisations accordées par les permis de construire ainsi que le constat de travaux ;

3°) d'annuler le constat de travaux n° 22-1032-5/VP/DCA du 27 avril 2023 portant sur les travaux de terrassement réalisés sur la parcelle cadastrée CI 13 ;

4°) d'annuler par voie de conséquence le permis de construire n° 22-385-6/VP/DCA du 28 avril 2023 autorisant M. A... B..., mandataire de Mme C... F.. et de M. E... F..., à construire un bâtiment commercial sur la parcelle cadastrée n° 13 section CI sise à Teavaro, commune de Moorea, sur la terre Paetou ;

5°) de mettre à la charge de la Polynésie française le versement d'une somme de 350 000 FCP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

la requête est recevable, au regard tant du respect des formalités exigées par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, que de sa qualité pour ester en justice et de son intérêt lui donnant qualité pour agir ; la parcelle CI 13, objet du constat de travaux et du permis de construire, ne peut avoir deux propriétaires ;

la régularisation des terrassements ne pouvait intervenir que sous réserve de déférer aux prescriptions d'une étude d'impact sur l'environnement, en application des dispositions de l'article A114-13 du code de l'aménagement, dès lors que le volume de matériaux manipulé excède 10 000 mètres cubes ; l'étude d'impact réalisée relative aux terrassements ne concernait pas la parcelle CI 13 ; en établissant un constat de travaux pour des terrassements illicites n'ayant pas fait l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement, la Polynésie française a entaché cette décision d'illégalité ;

la fraude relative au volume du remblai réalisé sur la parcelle CI 13 suffisait à invalider la régularisation des travaux réalisés sur cette parcelle ;

les terrassements n'ont pas été réalisés dans le respect des autorisations administratives du 28 mai 2021 et dépassent ces autorisations sur environ 3 700 m² à l'est et 8 500 m² au nord ; pour régulariser les travaux de terrassement, l'administration ne s'est fondée que sur les documents produits par la société Polynésie Expertise, dont le gérant est M. D..., ce qui a conduit à biaiser l'analyse ;

contrairement à ce qu'ont relevé les premiers juges, l'opération relative à la parcelle CI 13 ne peut pas être traitée indépendamment du reste des chantiers Paetou 1, 2 et 3 ;

l'annulation du constat de travaux relatif aux terrassements entraînera, par voie de conséquence, l'annulation du permis de construire, dès lors qu'il s'agit d'une même opération.

Par un mémoire, enregistré le 21 décembre 2024, la SCI Paetou 13 et la SNC Paetou, représentés par

Me Mikou, concluent, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, au sursis à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois ou tout autre délai à compter de la notification de l'arrêt à intervenir pour leur permettre de notifier une mesure de régularisation d'une éventuelle illégalité et, enfin, à ce qu'il soit mis à la charge de la fédération Tahei Auti la Moorea une somme de 2 000 euros à verser respectivement à la SCI Paetou 13 ainsi qu'à la SNC Paetou.

Elles font valoir que :

la requête est irrecevable, en l'absence du respect complet des formalités requises par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, de la justification de la qualité de président de l'association requérante, de l'habilitation du comité directeur pour relever appel et de l'intérêt à agir de l'association requérante au regard de son objet social, ainsi que l'a jugé la cour d'appel de Papeete s'agissant de ces deux derniers points ;

la demande d'expertise judiciaire avant-dire droit apparaît inutile ;

les moyens soulevés par la fédération Tahei Auti la Moorea ne sont pas fondés ;

à titre subsidiaire, elles sollicitent l'application des dispositions des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ainsi qu'un délai de six mois pour une éventuelle régularisation des décisions querellées.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 janvier 2025, la Polynésie française, représentée par Me Marchand, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

la requête est irrecevable ;

à titre subsidiaire, les moyens soulevés par la fédération Tahei Auti la Moorea ne sont pas fondés.

Vu 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 l'environnement de la Polynésie française ;

- 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 Hélène Brémeau-Manesme,
- et les conclusions de M. Jean-François Gobeill, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Le domaine de Paetou, situé à Teavaro sur l'île de Moorea, a été acquis par la SNC Paetou, qui a présenté un projet d'aménagement du domaine - lequel a évolué - en trois zones distinctes : la zone Paetou 1 comportant trois terrains vierges remblayés, la zone Paetou 2 dédiée à la réalisation d'une voie de circulation et à la mise en place d'un réservoir d'eau et enfin la zone Paetou 3 dédiée à la réalisation d'un lotissement de 10 lots commerciaux viabilisés destinés à la construction de structures de type industriel. Une autorisation a été délivrée le 28 mai 2021 à la SNC Paetou afin d'effectuer des travaux de terrassement sur plusieurs parcelles. Le 11 mars 2022, un procès-verbal de constat d'infraction a été dressé par un agent de la direction de la construction et de l'aménagement (DCA) en raison d'un remblai non autorisé sur la parcelle CI 13. Le 6 avril 2022, la fédération Tahei Auti la Moorea a mandaté un huissier afin qu'il constate que des travaux de terrassement étaient réalisés en dehors de toute autorisation. La SNC Paetou a alors présenté, le 3 octobre 2022, une demande de régularisation des travaux de terrassement (remblai de 1885 m³) sur cette parcelle CI 13. Après avoir informé cette dernière que ces travaux pouvaient être régularisés après la réalisation de certains aménagements, la DCA a délivré à la SNC Paetou, le 27 avril 2023, un certificat de travaux. Parallèlement, à la suite de la demande déposée par la SCI Paetou 13, un permis de construire n° 22-385-6/VP/DCA a été accordé le 28 avril 2023 à la SCI Paetou 13 pour les travaux de construction d'un bâtiment commercial sur la parcelle cadastrée CI 13. Par un jugement du 13 février 2024, le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté la demande de la fédération Tahei Auti la Moorea tendant à l'annulation du constat de travaux du 27 avril 2023 et, par voie de conséquence, du permis de construire du 28 avril 2023. Par la présente requête, la fédération Tahei Auti la Moorea relève appel de ce jugement.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

2. Aux termes de l'article D. 116-7 du code de l'aménagement de la Polynésie française : « Dans le cas

de travaux réalisés et achevés sans autorisation préalable, ceux-ci font l'objet, après constatation de l'infraction conformément aux dispositions de l'article D.116-5, et si leur maintien est possible en l'état ou après réalisation d'aménagements limités, de la seule délivrance par l'autorité compétente en matière d'autorisation de travaux immobiliers, d'un "constat de travaux". Sa délivrance a lieu sans préjudice de l'application des sanctions pénales prévues par l'article D.117-1. Ce constat mentionnant le lieu des travaux, leur désignation et leur propriétaire, confirme la possibilité de les utiliser. ».

En premier lieu, les autorisations d'urbanisme sont accordées sous réserve des droits des tiers. En l'espèce, la fédération Tahei Auti la Moorea ne peut utilement soutenir, à l'encontre du constat de travaux litigieux délivré le 27 avril 2023 à la SNC Paetou, que c'est une autre entité, à savoir la SCI Paetou 13, qui a été indiquée comme étant le propriétaire de la parcelle objet de ce constat lors de la délivrance ultérieure du permis de construire le 28 avril 2023.

En deuxième lieu, la fédération Tahei Auti la Moorea soutient que le constat de travaux aurait dû être précédé d'une étude d'impact sur l'environnement. Toutefois, d'une part, ni les dispositions précitées de l'article D. 116-7 du code de l'aménagement de la Polynésie française ni aucune autre disposition législative ou réglementaire n'imposent la réalisation d'une telle étude avant la délivrance d'un constat de travaux. D'autre part, la fédération Tahei Auti la Moorea se prévaut de la méconnaissance des dispositions de l'article A. 1310-3-3 du code de l'environnement de la Polynésie française, aux termes desquelles : « Lorsque les travaux, activités et projets d'aménagement font l'objet d'aménagements ultérieurs, l'évaluation d'impact porte sur l'ensemble de l'opération. / Lorsque les réalisations ultérieures sont connues à l'avance, notamment en cas de lotissements s'effectuant en tranches successives, l'évaluation d'impact initiale porte sur la globalité de l'opération. ». Ainsi que l'ont jugé les premiers juges, la circonstance que les matériaux utilisés pour procéder au remblaiement de la parcelle CI 13, qui est l'unique objet du constat de travaux litigieux, soient issus de travaux de terrassement effectués sur d'autres parcelles n'est pas, à elle seule, de nature à établir qu'il s'agit d'une opération unique, qui aurait été fractionnée, en méconnaissance des dispositions de l'article A. 1310-3-3 du code de l'environnement. Dans ces conditions, la fédération Tahei Auti la Moorea n'est pas fondée à soutenir que le constat de travaux aurait dû être précédé d'une étude d'impact portant sur la parcelle CI 13.

En troisième lieu, la fédération Tahei Auti la Moorea soutient que si le constat de travaux a été délivré aux fins de régulariser un remblai de 1 885 mètres cubes qui n'était initialement pas autorisé, la parcelle CI 13 aurait été en réalité remblayée par un volume bien supérieur, qu'elle estime à 10 000 mètres cubes environ. Toutefois, le document représentant une vue aérienne de la parcelle CI 13, dont l'origine n'est pas indiquée, ne permet pas d'attester du volume de matériaux objet du remblai sur celle-ci. Par ailleurs, ni le constat d'huissier du 6 avril 2022 ni le procès-verbal d'infraction dressé le 11 mars 2022 ne font état d'un tel volume ni n'indiquent d'ailleurs d'estimation quant au volume de matériaux de remblai sur cette parcelle. Les allégations de la fédération Tahei Auti la Moorea n'étant corroborées par aucune

pièce du dossier, celles-ci ne peuvent être tenues pour établies. L'intéressée n'est par conséquent pas fondée à soutenir que le constat de travaux serait irrégulier en ce qu'il ne correspond pas à la réalité de la situation sur le terrain.

En quatrième lieu, si la fédération Tahei Auti la Moorea soutient que l'analyse de la direction de la construction et de l'aménagement ayant conduit à la délivrance du constat de travaux litigieux du 27 avril 2023 était biaisée en ce qu'elle s'est fondée sur les seuls documents produits par la société Polynésie Expertise, bureau d'étude dont le gérant est M. D..., également gérant de la SNC Paetou, elle ne produit aucun élément au soutien de ses allégations, permettant de l'établir. Le moyen ainsi soulevé ne peut qu'être rejeté.

En cinquième lieu, si la fédération Tahei Auti la Moorea soutient que le constat de travaux a été obtenu par fraude, le moyen n'est pas assorti des précisions suffisantes permettant à la Cour d'en apprécier la portée et l'éventuel bien-fondé.

En dernier lieu, les moyens dirigés contre le constat de travaux du 27 avril 2023 étant écartés, l'exception d'illégalité de cette décision invoquée par la fédération Tahei Auti la Moorea à l'encontre du permis de construire du 28 avril 2023 ne peut qu'être écartée par voie de conséquence.

Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer les fins de non-recevoir opposées en défense, que la fédération Tahei Auti la Moorea n'est pas fondée à soutenir que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande.

Sur les frais de l'instance :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la Polynésie française, qui n'a pas la qualité de partie perdante dans la présente instance. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la fédération Tahei Auti la Moorea la somme de 1 500 euros à verser solidairement à la SCI Paetou 13 et à la SNC Paetou au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la fédération Tahei Auti la Moorea est rejetée.

Article 2 : La fédération Tahei Auti la Moorea versera la somme de 1 500 euros solidairement à la SCI Paetou 13 et à la SNC Paetou au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la fédération Tahei Auti la Moorea, à la SCI Paetou 13, à la SNC Paetou, à M. et Mme F... ainsi qu'à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 9 octobre 2025, à laquelle siégeaient :

- M. Ivan Luben, président de chambre ;
- Mme Marie-Isabelle Labetoulle, première conseillère ;
- Mme Hélène Brémeau-Manesme, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 octobre 2025.

La rapporteure,

H. BREMEAU-MANESME

Le président,

I. LUBEN

La greffière,

C. POVSE

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française, en ce qui la concerne ou à tous huissiers 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.