

Décision du Tribunal administratif n° 2100464 du 10 mai 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu les procédures suivantes :

I – Par une requête enregistrée sous le n° 2100416 le 30 août 2021, M. B.. A.. demande au tribunal :

1°) d'annuler le permis de construire délivré le 28 mai 2021 par le ministre du logement et de l'aménagement à la SNC Paetou pour des travaux de terrassement concernant l'« Opération Paetou 1 » sur la parcelle CI 48 (terre Paetou partie) située à Teavaro ;

2°) d'enjoindre à l'administration de faire procéder à l'arrêt des travaux en cours et de faire réparer les dommages subis par la « terre Paetou » du fait des travaux déjà réalisés ;

3°) de permettre un dédommagement pour couvrir les frais juridiques et courants liées à la présente instance.

Il soutient que :

- l'autorisation accordée l'a été grâce à un permis tacite alors que l'instruction du dossier de demande déposée était incomplète ;

- il est incompréhensible que les opérations de terrassement n'aient pas fait l'objet préalablement d'une étude d'impact et d'une enquête publique ;

- les dispositions du code de l'aménagement sont méconnues dès lors qu'aucune réponse n'a été apportée à la suite des questions soulevées par l'enquête publique, s'agissant en particulier de l'assainissement ;

- il y aurait « abus moral » de la population et de certains élus en laissant croire qu'un nouveau projet prend précisément en compte les idées émises par la population ;

- l'avis de l'étude d'impact initiale suscite de nombreuses interrogations : la procédure ayant conduit à cette étude doit être annulée puisque ce document n'a pas été soumis à l'avis de la population, le plan paysager n'est pas listé dans les pièces déposées, le promoteur ne se conforme pas au schéma directeur d'assainissement des eaux usées de Moorea s'agissant de la question du système d'assainissement collectif, communication pour une meilleure acceptation des nuisances liées au chantier, les aménagements prévus sur le littoral, notamment dans le lagon, sont contraire au PGEM applicable, sens de l'avis du maire de Moorea- Maiao dans le cadre de la demande de permis de lotir, étude de prospection archéologique du domaine Paetou du mois de mars 2020 devant être présentée en enquête publique, étude d'impact environnemental qui pourrait être caduque en raison du projet révisé, voie de circulation impliquant une demande de lotissement pour « Paetou 2 », pas de définition de l'intérêt archéologique du site à l'occasion du tracé de la route intérieure à la zone « Paetou 2 », projet révisé en vue du permis de lotir impliquant sa présentation en enquête publique, limites cadastrales floues et travaux en façade maritime, le simple nivelage du sol de 0,80 mètre est-il un remblai ?, nouveau projet très différent du projet initial devant dès lors donner lieu à une nouvelle consultation, mise à jour de l'étude d'impact sans nouvelle instruction relative à cette étude, publicité du nouveau document d'étude d'impact, « tromperie administrative » à l'égard de la population à défaut de présentation publique du projet révisé, aménagement concernant la zone Paetou 2 devant se conformer

aux prescriptions du PGA de la commune et aux autorisations requises, aucune présentation du lotisseur de ses projets au collectif « Paetou depuis 2019, programme de suivi environnemental des travaux à définir par le maître d'ouvrage afin d'assurer la mise en œuvre des préconisations de l'étude d'impact. Par un mémoire en défense enregistré le 19 novembre 2021, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que la requête est irrecevable en ce que le requérant ne justifie pas de l'accomplissement des formalités de notification prévues par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme et que la preuve de son intérêt pour agir n'est pas rapportée et, qu'en tout état de cause, les moyens qu'il expose ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 8 décembre 2021, la SNC Paetou, représentée par Me Thierry, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 339 000 F CFP soit mise à la charge de M. A.. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que la requête est irrecevable en l'absence d'accomplissement des formalités de notification prévues par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme et faute d'intérêt pour agir du requérant et que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Il - Par une requête et des mémoires enregistrés sous le n° 2100464 les 27 septembre et 20 décembre 2021, la fédération environnementale Aimeho Tou Ora, représentée par M. B.. A., demande au tribunal :
1°) d'annuler le permis de construire délivré le 28 mai 2021 par le ministre du logement et de l'aménagement à la SNC Paetou pour des travaux de terrassement concernant l'« Opération Paetou 1 » sur la parcelle CI 48 (terre Paetou partie) située à Teavaro ;
2°) de mettre à la charge de la SNC Paetou la somme de 200 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'affichage du permis délivré n'a pas respecté les obligations légales et réglementaires en vigueur ;
- le code de l'aménagement a été méconnu dès lors qu'une étude d'impact et qu'une enquête publique étaient nécessaires ; le principe posé à l'article LP. 100-5 du code de l'aménagement a été méconnu ; aucune communication n'a été faite pour avertir la population des nouveaux projets ;
- il y a eu une volonté de tromper l'administration, les élus municipaux et la population ;
- la décision attaquée méconnaît l'article A. 1310-3-3 de l'arrêté du 22 mars 2018 ; l'étude d'impact environnementale initiale, soumise à enquête publique, portait sur des aménagements qui ne sont plus d'actualité ; l'étude d'impact initiale a en effet été instruite alors même que le document est fondé sur un projet distinct de celui qui a été autorisé ; l'étude d'impact environnementale concerne des aménagements prévus en plusieurs phases ; selon cette étude, un morcellement de la parcelle CI 48 (« Paetou 1 ») en trois terrains vierges remblayés est prévu ; en prenant en compte la parcelle adjacente sur lequel un lotissement doit être réalisé, 14 lots seront réalisés et cela n'est pas indiqué dans l'étude d'impact précitée ;
- rien ne permet d'indiquer que le maître d'ouvrage du nouveau projet est identique à celui qui a présenté le premier projet ;

- les plans joints à l'étude d'impact, soumis à l'avis de la population, sont différents de ceux qui ont été joints au projet autorisé ; l'étude d'impact soumise à l'avis de la population n'a pas précisé les mesures de prévention et de compensation des effets dommageables du projet sur l'environnement ni l'estimation des dépenses correspondantes ;
- les travaux engagés sur la « parcelle CI » sont assujettis à des travaux de défrichage puisque toute la végétation est abattue, ce qui n'est pas pris en compte par l'étude d'impact ;
- l'aménagement de la parcelle CI-48 a pour objet la commercialisation de trois lots qui y seront créés ;
- le délai d'instruction pour l'examen de l'évaluation de l'impact du projet sur l'environnement a été trop long en ce qu'il a été largement supérieur à 6 mois ; - le public n'a pas été en mesure de prendre connaissance de l'étude d'impact environnementale révisée et de donner son avis sur le projet modifié ; le mémoire en réponse aux observations émises n'a pas été remis au service instructeur dans un délai raisonnable ;
- le délai de quinze jours pour que la direction de l'environnement émette son avis et ses observations sur l'évaluation d'impact n'a pas été respecté ;
- la SNC Paetou n'a pas respecté les conditions d'information du public garanties par le code de l'environnement.

Par des mémoires en défense enregistrés les 26 novembre et 31 décembre 2021, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que la requête est irrecevable à défaut d'intérêt pour agir et en ce qu'elle n'expose pas de moyens de droit précis et qu'en tout état de cause, la requête n'est pas fondée.

Vu les autres pièces des dossiers ;

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 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 Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- et les observations de M. Le Bon pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. A la suite d'une demande déposée le 6 novembre 2020 auprès de la direction de la construction et de l'aménagement, le ministre du logement et de l'aménagement, par un permis de construire délivré le 28 mai 2021, a autorisé la SNC Paetou, représentée par M. Billaudet, à réaliser des travaux de terrassement concernant l'« Opération Paetou 1 » sur la parcelle CI 48 (terre Paetou partie) située à Teavaro. Par les requêtes susvisées, qui présentent à juger des questions semblables, qui ont fait l'objet d'une instruction commune et qu'il y a lieu de joindre pour statuer par un seul jugement, M. A.. et la

fédération environnementale Aimeho Tou Ora demandent l'annulation de ce permis de construire.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article LP. 114-6 § 1 du code de l'aménagement de la Polynésie française : « Quiconque désire entreprendre un terrassement, exécuter des travaux, construire un ouvrage ou réaliser tout autre projet de nature à modifier l'état des lieux doit au préalable obtenir une autorisation de travaux immobiliers. Les autorisations de travaux immobiliers sont le permis de construire, la déclaration de travaux et le permis de terrassement. / (...) ». Aux termes du § 2 de cet article : « 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. ». Le § 3 du même article dispose que « 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 LP. 114-8 de ce code : « Les aménagements et travaux comportant le déplacement ou la manipulation de plus de 60 m³ de matériaux doivent être précédés de la délivrance d'un permis de terrassement. (...) / Sont également instruits au titre du permis de terrassement les travaux habituels de création ou aménagements de voiries, de mise en place de réseaux divers enterrés, ainsi que les ouvrages de soutènement destinés à contenir des remblais ou déblais. / Ne sont pas concernés par le permis de terrassement les travaux d'aménagement de terrain directement liés à un projet de construction faisant l'objet d'une demande de permis de construire et décrits dans le dossier correspondant, ainsi que ceux nécessaires à la réalisation d'un lotissement et instruits à ce titre. (...) ».

4. Aux termes de l'article A. 114-12 du code précité : « En matière de terrassements, qui doivent respecter les dispositions générales applicables, les demandes d'autorisation sont établies et constituées en fonction de la destination des travaux comme en matière de permis de construire. / Lorsque les travaux de construction projetés nécessitent des mouvements de terre importants dépassant le seuil prévu à l'article LP.114-8 du présent code, des justifications techniques particulières les concernant pourront être exigées à l'appui de la demande. ».

5. Aux termes de l'article LP. 1310-2 du code de l'environnement : « Les travaux, activités et projets d'aménagement qui nécessitent une autorisation administrative, ainsi que les documents d'urbanisme et d'aménagement, doivent respecter les préoccupations d'environnement. ». (...) / Les travaux, activités et projets d'aménagement qui, en raison de leur nature, risquent de porter atteinte au milieu naturel, doivent faire l'objet d'une évaluation d'impact sur l'environnement. (...) ». L'article LP. 1310-3 du ce code dispose qu'« en fonction de leur importance et des incidents prévisibles sur l'environnement, l'évaluation d'impact se traduit par l'élaboration d'une étude d'impact ou d'une notice d'impact telle que définie au chapitre 2 ci-dessous ».

6. Aux termes de l'article A. 1310-3-1 de l'arrêté du 22 mars 2018 relatif à la partie « Arrêtés » du code

de l'environnement de la Polynésie française : « Conformément aux dispositions de l'article LP. 1310-3 du présent code, la liste des travaux, activités et projets d'aménagements soumis à l'obligation d'une évaluation d'impact sur l'environnement est fixée conformément au tableau annexé au présent chapitre. ».

Aux termes de l'article A. 1310-3-3 de cet arrêté : « 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. ».

7. Contrairement à ce que soutient M. A., l'autorisation de réaliser les travaux de terrassement en litige procède, à la suite de la production de pièces supplémentaires sollicitées dans le cadre de l'instruction de la demande par la direction de la construction et de l'aménagement, d'un permis de construire exprès délivré le 28 mai 2021 et non d'un permis tacite. De plus, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'instruction du dossier de demande de travaux de terrassement litigieux a été effectuée de manière incomplète.

8. La circonstance, à la supposer vérifiée, que l'affichage du permis délivré n'a pas respecté les obligations légales et réglementaires en vigueur n'a pas d'incidence sur la légalité de cette autorisation.

9. Il ressort des pièces du dossier que le projet contesté « Paetou 1 » consiste en une opération de viabilisation avec un remblai de 9 500 mètres cubes sur une surface de 26 154 m². Ces travaux s'inscrivent dans le cadre d'une opération globale comprenant les projets Paetou 1 à 3 qui a fait l'objet de permis de lotir les parcelles CI 48 (« Paetou 1 »), CI 1 (« Paetou 2 ») et CH 13 (« Paetou 3 ») ayant donné lieu à une étude d'impact et un avis final de l'étude d'impact en date du 31 août 2020 rendu par la direction de la construction et de l'aménagement. M. A. ne peut dès lors utilement, au regard de ce qui précède et des dispositions mentionnées au point 6, faire valoir que les opérations de terrassement en litige n'ont pas fait l'objet d'une étude d'impact préalable. Par ailleurs, il ne ressort d'aucune disposition législative ou réglementaire, notamment du code de l'environnement précité, que les seuls travaux en cause doivent faire l'objet d'une enquête publique en ce qu'ils devraient être dissociés de l'ensemble de l'opération relative aux projets Paetou 1 à 3.

10. En conséquence de ce qui précède, dès lors que les travaux litigieux ne portent que sur des travaux de terrassement sur la parcelle CI 48, M. A. ne peut utilement soutenir que les dispositions du code de l'aménagement, notamment celles énoncées à l'article LP. 100-5 qui rappellent les critères d'aménagement et d'urbanisme et le principe d'information du public et de la concertation, sont méconnues en l'absence de réponse aux questions posées par l'enquête publique en particulier en ce qui concerne l'assainissement laissé aux soins « des utilisateurs de parcelles », lesquelles ne sont au demeurant pas précisées.

11. Si M. A. soutient qu'il y aurait eu une « volonté de tromper » et un « abus moral » de la population ou, notamment, de certains élus en laissant croire qu'un nouveau projet prend précisément en compte les idées émises par la population, cette circonstance qui doit être entendue comme concernant le projet d'aménagement d'ensemble précité, est sans incidence sur la légalité du permis de construire

contesté.

12. Ainsi qu'il a été dit, les travaux de terrassement en litige ne concernent que l'« Opération Paetou 1 » portant sur la parcelle CI 48. En conséquence, M. A.. ne peut utilement invoquer des moyens ou des griefs concernant les opérations dites « Paetou 2 » et « Paetou 3 ». Il en est ainsi dès lors qu'il fait état de l'incertitude liée à la voie de circulation relative à l'aménagement « Paetou 2 », lorsqu'il relève l'absence de définition de l'intérêt archéologique du site à l'occasion du tracé de la route intérieure à la zone « Paetou 2, ou lorsqu'il s'inquiète de ce que l'aménagement de la même « zone Paetou 2 » devra être réalisé conformément aux prescriptions du PGA de la commune et aux autorisations requises.

13. Dans le même sens, le requérant ne peut utilement opposer des griefs dirigés contre l'aménagement d'ensemble des projets « Paetou », qu'il s'agisse de critiquer le permis de lotir cet ensemble foncier, comme indiqué au point 9 ou en s'interrogeant par exemple sur la réalité du nivelage du sol de 0,80 mètre pour l'aménagement des « 10 lots commerciaux » ou encore en remettant en cause les conditions de réalisation, s'agissant de la concertation et de l'information de la population locale, et le contenu de l'étude d'impact portant sur cette opération globale. Il en est ainsi notamment lorsque M. A.. évoque un « nouveau projet très différent du projet initial devant dès lors donner lieu à une nouvelle consultation ».

14. Si, s'agissant de la parcelle d'assiette des travaux de terrassement en litige, soit la parcelle CI 48, M. A.. fait état de « travaux en façade maritime » et de la « réalité fautive du trait de côte sur plans, cadastre et sur le terrain, ainsi que des limites du domaine public fluvial », le moyen tel que formulé n'est pas assorti de précisions suffisantes et ne peut, en l'état, démontrer une quelconque illégalité de l'autorisation en litige.

15. Si le requérant soutient que l'étude d'impact environnementale concerne des aménagements prévus en plusieurs phases, que, selon cette étude, un morcellement de la parcelle CI 48 (« Paetou 1 ») en trois terrains vierges remblayés est prévu et qu'en prenant en compte la parcelle adjacente sur lequel un lotissement doit être réalisé, 14 lots seront ainsi réalisés sans que cela n'ait été indiqué dans l'étude d'impact précitée, cette circonstance n'a toutefois aucune incidence sur la légalité du permis de construire contesté eu égard à son objet déjà mentionné.

16. Pour le même motif tenant à l'objet de la décision attaquée dans la présente instance, M. A.. ne peut utilement faire valoir que rien ne permet d'indiquer que le maître d'ouvrage du nouveau projet est identique à celui qui a présenté le premier projet d'ensemble précité. Il en est ainsi également s'agissant du grief tenant aux plans joints à l'étude d'impact, soumis à l'avis de la population.

17. Il ressort des termes mêmes de la décision attaquée que le permis de construire en litige, délivré le 28 mai 2021, a été accordé notamment sous réserve, « en matière d'évaluation des impacts du projet sur l'environnement », de respecter les prescriptions émises dans l'avis final de l'étude d'impact du 31 août 2020. D'une part, le requérant n'établit pas que le projet autorisé ne se conforme pas à cet avis final. D'autre part, en faisant valoir que l'étude d'impact soumise à l'avis de la population n'a pas précisé les mesures de prévention et de compensation des effets dommageables du projet sur l'environnement ni l'estimation des dépenses correspondantes, ou encore que le public n'a pas été en

mesure de prendre connaissance de l'étude d'impact environnementale révisée et de donner son avis sur le projet modifié et que le mémoire en réponse aux observations émises n'a pas été remis au service instructeur dans un délai raisonnable, M. A.. et la fédération Aimeho Tou Ora n'apportent aucun élément utile permettant de remettre en cause la légalité de l'autorisation accordée.

18. Il en est ainsi également alors que le requérant expose qu'un délai de quinze jours dans lequel la direction de l'environnement doit émettre son avis et ses observations sur l'évaluation d'impact n'a pas été respecté.

19. En se bornant également à soutenir que les travaux engagés sur la « parcelle CI » sont assujettis à des travaux de défrichage dès lors que « toute la végétation est abattue », ce qui n'est pas pris en compte par l'étude d'impact, les requérants n'établissent pas que la parcelle CI 48 est précisément concernée et ne démontrent de ce fait, et en tout état de cause, aucune illégalité du permis de construire en litige.

20. La circonstance que l'aménagement de la parcelle CI 48 aurait pour objet la commercialisation de trois lots est également sans incidence sur la légalité de l'acte contesté dès lors qu'il s'agit, à la supposée avérée, d'une opération future, sans lien direct avec l'autorisation en litige. Il en est de même alors que les requérants font état du dépassement du délai d'instruction pour l'examen de l'évaluation de l'impact environnemental du projet de terrassement de déblais et remblais portant sur le projet Paetou dans son ensemble.

21. Enfin, en se bornant à soutenir que la SNC Paetou n'a pas respecté les conditions d'information du public garanties par le code de l'environnement, les requérants ne démontrent pas davantage l'illégalité de l'autorisation litigieuse portant, comme indiqué, sur des travaux de terrassement de la parcelle CI 48.

22. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense, M. A.. et la fédération Aimeho Tou Ora ne sont pas fondés à demander l'annulation de la décision qu'ils contestent.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

23. L'exécution du présent jugement n'implique aucune mesure d'exécution. Dès lors, les conclusions à fin d'injonction formulées dans l'instance n° 2100416 doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

24. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : Les requêtes de M. A.. et de la fédération environnementale Aimeho Tou Ora sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions présentées par la SNC Paetou au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. B.. A., à la fédération environnementale Aimeho Tou Ora, à la Polynésie française et à la SNC Paetou.

Délibéré après l'audience du 10 mai 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président, M. Retterer, premier conseiller, M. Graboy-Grobescos, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 mai 2022.

La greffière,

D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le 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.

Pour expédition, Un greffier,