

N° 25PA01184

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Inédit au recueil Lebon

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Président
M. LUBEN

Rapporteur
Mme Marie-Isabelle LABETOULLE

Rapporteur public
M. GOBEILL

Avocat(s)
ROZE

1ère chambre

Lecture du vendredi 12 décembre 2025

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. A... B... a demandé au tribunal administratif de la Nouvelle Calédonie d'annuler l'arrêté de la présidente de la province Sud du 22 février 2024 lui refusant un permis de construire une maison d'habitation sur un terrain situé sur la commune de Boulouparis, ensemble la décision de rejet de son recours gracieux, d'enjoindre à la présidente de la province Sud de lui délivrer l'autorisation sollicitée dans un délai de deux mois à compter du jugement à intervenir, et de mettre à la charge de la province Sud le versement de la somme de 350 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 2400104 du 12 décembre 2024, le tribunal administratif de la Nouvelle Calédonie a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 13 mars 2025 et 26 mai 2025 M. B..., représenté par Me. Elmosnino, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 12 décembre 2024 du tribunal administratif de la Nouvelle Calédonie ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, l'arrêté de la présidente de la province Sud du 22 février 2024 lui refusant un permis de construire une maison d'habitation sur un terrain situé sur le territoire de la commune de Boulouparis, ensemble la décision de rejet de son recours gracieux ;

3°) de mettre à la charge de la Province Sud la somme de 3000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le tribunal a commis une erreur de droit et inexactement qualifié les faits en jugeant que le projet objet de la demande de permis ne se rattachait à aucune installation existante et n'était relatif à aucun ouvrage ou équipement d'intérêt général alors qu'il s'inscrit dans un projet agricole et forestier et qu'il entraînait bien dès lors dans les exceptions autorisées par le plan d'urbanisme directeur (PUD) mis en révision ;
- il a à tort aussi jugé que le classement de la parcelle en cause en zone à urbaniser n'excédait pas les prescriptions des articles Lp. 112-4 et suivants du code de l'urbanisme de Nouvelle - Calédonie ;
- il est entaché d'erreur également en ce qu'il ne retient pas que le projet de construction objet de la demande était conforme au PUD en vigueur et compatible avec le PUD en révision, alors que ce projet était tenu à un rapport de conformité avec l'ancien PUD et à un rapport de compatibilité avec le PUD en cours de révision ;
- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 août 2025, la Province Sud de la Nouvelle Calédonie, représentée par Me Roze, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de M. B... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens soulevés par M. B... ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la commune de Boulouparis qui n'a pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme de la Nouvelle Calédonie ;
- 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 Marie-Isabelle Labetoulle,
- les conclusions de M. Jean-François Gobeill, rapporteur public,
- et les observations de Me Roze, avocat de la Province Sud de la Nouvelle Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. M. B... a présenté le 1er septembre 2023 une demande de permis de construire en vue de construire une maison à usage d'habitation de structure légère en bois de type F2 sur pilotis sur un terrain constitué du lot n° 279 situé dans la section de Ouaménie Pâturage, sur le territoire de la commune de Boulouparis, dont il avait fait l'acquisition le 4 juillet 2012. Par un arrêté en date du

22 février 2024, la présidente de la province Sud lui a refusé cette autorisation. M. B... a formé un recours gracieux contre cet arrêté qui a été explicitement rejeté le 19 avril 2024. Il a dès lors saisi le tribunal administratif de Nouvelle Calédonie d'une demande tendant à l'annulation de l'arrêté de refus du 22 février 2024, ensemble la décision de rejet de son recours gracieux. Toutefois le tribunal a rejeté cette demande par un jugement du 12 décembre 2024 dont M. B... relève dès lors appel.

Sur la légalité externe de la décision attaquée :

2. Si M. B... soutient de nouveau que l'arrêté attaqué, portant refus du permis de construire sollicité, serait insuffisamment motivé, il n'apporte pas d'éléments nouveaux en appel sur ce moyen. Il y a lieu dès lors de rejeter celui-ci par adoption des motifs retenus par les premiers juges.

Sur la légalité interne de la décision attaquée :

3. En premier lieu, aux termes de l'article R. 112-4 du code de l'urbanisme de la Nouvelle Calédonie : " La commune arrête et rend public le plan d'urbanisme directeur, après avis conforme de la province concernée. / Le plan d'urbanisme directeur arrêté et rendu public est opposable à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création ou modification de lotissements, pour les divisions foncières et l'ouverture des installations classées. / Le plan d'urbanisme directeur arrêté et rendu public, dans le cadre d'une procédure de révision, ne permet pas la délivrance d'une autorisation incompatible avec les dispositions d'un plan d'urbanisme directeur en vigueur. / Si l'approbation du plan n'intervient pas dans un délai de trois ans à compter du jour où le plan a été arrêté, celui-ci cesse d'être opposable aux tiers ".

4. Il résulte des termes mêmes de ces dispositions qu'en cas de révision du plan d'urbanisme directeur (PUD) et dès lors que le projet de plan d'urbanisme directeur révisé a été arrêté et rendu public, une autorisation de construire ou de réaliser des travaux n'est tenue avec le PUD encore en vigueur qu'à un rapport de compatibilité, tandis que le plan révisé est opposable à cette demande, qui est ainsi tenue, vis-à-vis de ce document, à un rapport de conformité, à la seule condition qu'un délai de trois ans courant à compter du jour où le plan a été arrêté ne se soit pas écoulé sans que celui-ci ait été approuvé. Or il ressort des pièces du dossier que le plan d'urbanisme directeur révisé de la commune de Boulouparis a été arrêté et rendu public par délibération

n° 77/2023 du 10 novembre 2023. Dès lors, la légalité d'une décision administrative s'appréciant à la date à laquelle elle a été prise, ce plan révisé était ainsi opposable à la demande de permis de construire déposée le 1er septembre 2023 et rejetée par l'arrêté attaqué en date du 22 février 2024. Contrairement à ce que soutient le requérant, le projet était ainsi tenu à un rapport de compatibilité avec le PUD encore en vigueur et à un rapport de conformité avec le plan révisé.

5. En deuxième lieu, sous l'empire du PUD en vigueur, le terrain d'assiette du projet est classé en zone de ressources naturelles NC dans laquelle sont seules autorisées " les constructions nécessaires au bon fonctionnement de l'exploitation et au logement des exploitants " ainsi que les " constructions à destination d'habitat (...) à condition d'être liées aux caractéristiques de la zone ". Le requérant fait valoir que ce terrain était " destiné à recevoir des activités agricoles et forestières " ce qui avait conduit à la pose d'une importante clôture grillagée pour le préserver des nuisibles, qu'il avait été antérieurement à usage de pâturage et était désormais recouvert d'espèces envahissantes, qu'un travail d'éradication par broyage avait été entrepris, et que " des activités agro forestières ont déjà été engagées tandis que des investissements ont été réalisés ". Il indique en outre qu'il est lui-même inscrit au registre de l'agriculture et de la pêche et " entend procéder à des plantations des arbres hôtes de futurs santals puis à des espèces de forêt sèche ainsi que des fruitiers ". Toutefois, ainsi qu'il a été rappelé au point 4, la légalité d'une décision administrative s'apprécie à la date à laquelle elle a été prise ; or si M. B... fait ainsi état de projets pour son terrain, il n'établit pas que celui-ci aurait, à la date d'intervention du refus de permis, été utilisé dans le cadre d'une exploitation agricole, cette circonstance ne pouvant se déduire seulement de l'existence d'une clôture et de l'inscription du requérant au registre de l'agriculture et de la pêche. Par ailleurs, si M. B... invoque la nécessité d'une présence permanente " pour maintenir une pression sur les cerfs et animaux sauvages ", cette allégation ne suffit pas à établir que la construction projetée serait compatible avec la volonté des auteurs du PUD en vigueur de n'autoriser dans cette zone que les constructions nécessaires au bon fonctionnement de l'exploitation et au logement des exploitants.

6. En troisième lieu, à supposer même que le permis sollicité puisse toutefois être regardé comme compatible avec ces dispositions du PUD en vigueur, ainsi que l'ont retenu le tribunal administratif et l'arrêté attaqué, il n'aurait pu être accordé que si le projet était par ailleurs conforme aux dispositions du PUD en cours de révision. Or celui-ci a classé le terrain d'assiette du projet en zone AU " stricte ", au sens de la distinction retenue par le préambule de la zone AU selon lequel : " Les zones dites AU couvrent les secteurs à caractère naturel de la commune destinés à être ouverts à l'urbanisation. / Elles comprennent des : / - zones à urbaniser dites " strictes " dont la vocation dominante n'est pas déterminée dans le règlement correspondant du plan d'urbanisme directeur ; / - zones à urbaniser dites " indicées " dont la vocation dominante est déterminée dans le règlement correspondant du plan d'urbanisme directeur ". Par ailleurs dans ces zones AU " strictes " : " Sont interdites : / - les opérations de division et de lotissement en vue de bâtir. / - toute nouvelle construction, à l'exception : / - des extensions limitées des constructions liées aux équipements d'intérêt général constructions et ouvrages d'intérêt général existants / - des constructions et ouvrages d'intérêt général nécessaire à l'exercice d'un service public ou à la gestion des espaces / - des constructions et installations nécessaires à la gestion et à l'entretien des installations existantes. ".

7. Or il ressort des allégations du requérant lui-même que le terrain d'assiette du projet, après avoir servi de zone de pâturage, était seulement recouvert, à la date de l'arrêté attaqué, d'espèces envahissantes, et faisait pour ce motif l'objet d'éradication par broyage avant l'implantation d'autres espèces, et dès lors ce terrain ne saurait être regardé comme ayant à cette date le caractère d'aire boisée, sans même qu'il soit besoin dès lors de déterminer si une telle aire pourrait revêtir le caractère d'une installation existante au sens des dispositions précitées du PUD, dont la gestion et l'entretien pourraient justifier la réalisation de constructions. Par ailleurs il n'est pas même allégué que le permis sollicité entrerait dans le champ d'application d'une autre des dérogations apportées à l'interdiction de constructions nouvelles en zone UA stricte. Dès lors le permis sollicité n'est pas conforme aux dispositions du PUD révisé.

8. En quatrième lieu M. B... fait valoir que le classement du terrain d'assiette du projet en zone AU " stricte " excéderait les prescriptions des articles Lp. 112-4 et suivants du code de

l'urbanisme de la Nouvelle Calédonie, lequel dispose seulement que " Le règlement délimite des zones urbaines, des zones à urbaniser, des zones naturelles et des zones agricoles, lorsqu'elles existent. / Il identifie des zones de terres coutumières ". Toutefois, à supposer qu'il ait ainsi entendu exciper de l'illégalité du PUD révisé, ce moyen n'est pas assorti de précisions de nature à permettre d'en apprécier le bien-fondé, la seule circonstance que la vocation dominante de cette zone à urbaniser n'est toujours pas déterminée, ce qui correspond à la définition même des zones AU " strictes " selon le lexique du PUD, ne permettant pas d'établir que ce classement, sur lequel le juge ne se livre qu'à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation, serait entaché d'une telle erreur.

9. En cinquième lieu le requérant fait valoir que, dès lors que la vocation de la zone n'était pas encore déterminée, le projet de PUD révisé n'était pas suffisamment avancé pour être opposable et pour fonder un refus de permis de construire, ou du moins qu'il ne pouvait être considéré que la construction projetée ne serait pas compatible avec ce document. Toutefois il résulte des termes de l'article R. 112.24 précité du code de l'urbanisme de la Nouvelle Calédonie que " Le plan d'urbanisme directeur arrêté et rendu public est opposable à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions (...) ", sans autre exception que l'hypothèse où ce plan n'aurait pas été approuvé dans les trois ans suivant la date à laquelle il a été arrêté ; dès lors la seule circonstance qu'il prévoit des zones à urbaniser dont la vocation dominante ne serait pas encore déterminée n'a pas pour effet de le rendre inopposable.

10. Il résulte de tout ce qui précède que M. B... n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de la Nouvelle Calédonie a rejeté sa demande.

Sur les conclusions relatives aux frais d'instance :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la Province Sud de la Nouvelle Calédonie, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que M. B... demande au titre des frais de l'instance. Il y a lieu en revanche de mettre à la charge de M. B... une somme de 1 500 euros à verser à la Province Sud de la Nouvelle Calédonie sur le fondement des mêmes dispositions.

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de M. B... est rejetée.

Article 2 : M. B... versera à la Province Sud de la Nouvelle Calédonie une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.