

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1700446

Mme X.

M. Gueguein
Rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 29 mars 2018
Lecture du 27 avril 2018

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie,

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 20 décembre 2017 et des mémoires complémentaires enregistrés le 21 décembre 2017 et le 12 février 2018, Mme X., représentée par Me Loïc Pieux, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 27 octobre 2017 du maire de la commune de Nouméa portant autorisation de construire au bénéfice de la SARL La Cuisine ;

2°) de mettre la somme de 100 000 F CFP à la charge de la commune de Nouméa et de la SARL la Cuisine au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- son recours est recevable et elle a intérêt à agir en sa qualité de voisine immédiate du projet de construction dès lors que ce projet va entraîner l'engorgement des voies de circulation menant à son domicile, est visible de chez elle et sera à l'origine de pollutions olfactives et sonores ;

- l'article 8 du Plan d'urbanisme directeur (PUD) de la ville de Nouméa est violé, le projet attaqué prévoit la création d'un restaurant de 60 couverts et n'est pas desservi par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à l'importance et à la destination de l'immeuble ;

- les articles 14 et UB1-12-6 du PUD sont violés, les prescriptions relatives aux places de stationnement n'étant pas respectées ; compte tenu de la surface créée de 69 m², le projet devait comporter 6,9 places et non 6 comme prévu ; la 6^{ème} place est de surcroît fictive car située de l'autre côté de l'établissement, à côté du local de gaz ; les clients devront faire le tour complet du bâtiment par la rue pour se rendre à la partie restaurant ; les six places créées ne respectent pas les normes, les véhicules ne pourront s'y garer convenablement ;

- l'article UB1-13 du PUD est méconnu, la « notice descriptive sommaire » produite par le requérant étant incomplète et insuffisante pour vérifier le respect des prescriptions relatives aux arbres et ensemble végétaux existants ; aucun document de la demande ne vient préciser le traitement des espaces verts, dans leur état initial et final ; il n'y aucune indication sur les accès par la voie publique ; il n'y pas 15 % d'espaces verts ;

- l'article UB1 8 du PUD est méconnu de manière flagrante, l'extrémité de la terrasse se trouvant à une distance inférieure à 3,50 m de la limite séparative ;

- l'article Lp. 121-17 du code de l'urbanisme n'est pas respecté, le projet envisagé n'étant pas desservi dans des conditions satisfaisantes répondant à l'importance et à la destination des lieux ;

- l'article R. 121-2 du code de l'urbanisme n'est pas respecté, la demande de permis de construire n'étant pas signée par les propriétaires du terrain ;

- l'article 74 de la délibération n° 315 du 30 août 2013 n'est pas respecté, le plan produit par Secuprev n'étant pas à l'échelle appropriée ; il manque l'indication de la largeur des voies de passage et de circulation ainsi que l'indication de la solution retenue en cas d'évacuation.

Par un mémoire enregistré le 16 janvier 2018, la SARL La Cuisine, représentée par la société d'avocats LFC, conclut au rejet de la requête et demande que la somme de 300 000 francs CFP soit mise à la charge de Mme X. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SARL La Cuisine soutient qu'une demande de permis modificatif est venue préciser certains points et justifierait l'application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme et que les moyens ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 25 janvier 2018, la commune de Nouméa conclut au rejet de la requête.

La commune soutient que :

- les conclusions dirigées contre le permis de construire sont irrecevables ; la requérante n'établit pas la réalité de son intérêt à agir contre le permis sollicité ;

- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Le juge des référés du tribunal de céans a suspendu les effets de l'arrêté du 27 octobre 2017 en litige par une ordonnance du 28 décembre 2017.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie ;

- la loi du pays n° 2015-1 du 13 février 2015 relative à la partie législative du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie ;

- la délibération n° 19 du 8 juin 1973 relative au permis de construire dans la province Sud ;

- la délibération n° 14-90/APS du 24 janvier 1990 relative à la protection et à la conservation du patrimoine dans la province Sud ;

- la délibération n° 315 du 30 août 2013 relative à la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public ;

- le plan d'urbanisme directeur de la ville de Nouméa approuvé par délibération de l'assemblée de la province Sud du 30 mai 2013 ;
- le code de l'urbanisme notamment son Livre VI ;
- le code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Gueguein, rapporteur,
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,
- et les observations de Me Pieux, avocat de Mme X., de Mme Boutet, représentant la commune de Nouméa et de Me Louzier, avocat de la SARL La Cuisine.

Une note en délibéré présentée pour la SARL La Cuisine a été enregistrée le 29 mars 2018.

Une note en délibéré présentée pour Mme X. a été enregistrée le 29 mars 2018.

Une note en délibéré présentée par la commune de Nouméa a été enregistrée le 30 mars 2018.

Considérant ce qui suit :

1. Mme X. demande d'annuler l'arrêté en date du 27 octobre 2017 du maire de la commune de Nouméa portant autorisation de construire au bénéfice de la SARL La Cuisine.

Sur les fins de non-recevoir :

2. Aux termes de l'article L. 600-1-2 de ce code : « 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 un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux 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 ». Aux termes de l'article L. 600-1-3 du même code : « Sauf pour le requérant à justifier de circonstances particulières, l'intérêt pour agir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager s'apprécie à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire ».

3. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'une autorisation 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.

4. Pour justifier de son intérêt à agir Mme X. fait valoir qu'elle est voisine immédiate du projet de réaménagement d'une villa en restaurant. Elle produit un procès-verbal d'huissier de justice en date du 15 décembre 2017 constatant que cette villa est voisine de quelques mètres de la résidence Corail, située 2, rue Signal, dans laquelle se trouve son appartement.

5. Si la qualité de voisin ne suffit pas, par elle-même, à justifier de l'intérêt à agir des requérants, Mme X. mentionne l'importance du projet, la configuration des lieux et la desserte de propriétés existantes qui sont corroborées par les pièces du dossier, notamment par le dossier prévention incendie qui prévoit une surface de restauration de 55,15 m², un public théorique de 56 personnes et un personnel de 6 personnes. Mme X. souligne notamment la circonstance que le projet de restaurant se situe à l'entrée de la seule et unique voie permettant d'accéder à la rue où elle réside alors même que la zone concernée est déjà saturée au niveau du stationnement des véhicules et que le projet critiqué ne prévoit la création que de 6 places de stationnement. Tous ces éléments permettent d'établir que la construction litigieuse est de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Ainsi, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir de la requérante doit être écartée.

Sur le fond :

6. Mme X. soutient que le projet méconnaît les dispositions de l'article 8 du Plan d'urbanisme directeur (PUD) de la ville de Nouméa et de l'article Lp. 121-17 du code de l'urbanisme de Nouvelle-Calédonie en ce qu'il prévoit l'aménagement d'un restaurant d'environ soixante couverts sur un site qui n'est pas desservi par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à l'importance et à la destination de l'immeuble.

7. Aux termes de l'article 8 du règlement du PUD de la commune de Nouméa : *« ACCÈS ET VOIRIE - Le permis de construire peut être refusé sur des terrains qui ne seraient pas desservis par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à l'importance et à la destination de l'immeuble ou de l'ensemble d'immeubles qui y sont édifiés, notamment en ce qui concerne la commodité de la circulation et des accès et des moyens d'approche permettant une lutte efficace contre l'incendie. / ... Il peut, en particulier, être refusé si les accès présentent un risque pour la sécurité des usagers des voies publiques ou pour celle des personnes utilisant ces accès. Cette sécurité doit être appréciée compte tenu, notamment de la position des accès, de leur configuration ainsi que de la nature et de l'intensité du trafic. / Les accès doivent être dimensionnés et recevoir un traitement en fonction de l'importance et de la destination des constructions qu'ils desservent. Ils doivent être aménagés de manière à limiter la gêne pour la circulation publique sur chaussée et sur trottoirs... »*. Aux termes de l'article Lp. 121-17 du code de l'urbanisme de Nouvelle-Calédonie : *« Le permis de construire peut être refusé sur des terrains qui ne seraient pas desservis par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à l'importance et à la destination de l'immeuble ou de l'ensemble d'immeubles qui y sont édifiés, notamment en ce qui concerne la commodité de la circulation des accès et des moyens d'approche permettant une lutte efficace contre l'incendie. / Il peut, en particulier, être refusé si les accès présentent un risque pour la sécurité des usagers des voies*

publiques ou pour celle des personnes utilisant ces accès. Cette sécurité doit être appréciée compte tenu, notamment de la position des accès, de leur configuration ainsi que de la nature et de l'intensité du trafic. / En outre, pour les établissements recevant du public, le permis de construire ne peut être délivré que si les constructions sont conformes à la réglementation en vigueur concernant les établissements recevant du public ».

8. La commune de Nouméa soutient que le projet de construction sera accessible par une voie d'accès à double sens et que la circonstance que la clientèle devra nécessairement se stationner sur la voie publique est indifférente. Toutefois elle ne conteste pas réellement que les places de stationnement existant à l'heure actuelle sont utilisées par les riverains. Mme X. est fondée à soutenir qu'en autorisant les travaux nécessaires à la création d'un restaurant capable d'accueillir au moins cinquante couverts dans une zone résidentielle ne comportant pas de places de stationnement permettant d'accueillir l'inévitable afflux des véhicules des clients du futur établissement, la commune a méconnu les dispositions précitées de l'article 8 du règlement du PUD et de l'article Lp. 121-17 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie. Le moyen est donc fondé.

9. Mme X. soutient également que l'arrêté litigieux méconnaît les dispositions des articles 14 et UB1-12-6 du règlement du PUD. Compte tenu de la surface créée de 69 m², le projet devait comporter 6,9 places et non 6 comme prévu. Elle soutient également que le sixième emplacement est fictif, il est situé de l'autre côté de l'établissement, à côté du local de gaz, et ne peut être regardé comme attribué aux clients de l'établissement. Elle soutient enfin que les six places créées ne respectent pas les normes, les véhicules ne pourront s'y garer convenablement.

10. Aux termes de l'article 14 du règlement du PUD : « *STATIONNEMENT - Les emplacements de stationnement prescrits au présent règlement sont obligatoires. / ... En cas de changement d'affectation des locaux, les places de stationnement supplémentaires nécessaires doivent être créées* ». Aux termes de l'article UB1-12-6 de ce règlement : « *STATIONNEMENT - Afin d'assurer, en dehors des emprises publiques, le stationnement et les manœuvres des véhicules automobiles correspondant aux besoins des constructions et installations, il est exigé au minimum : 6 - Pour les établissements recevant du public (salle de spectacle, de réunion, de restaurant, de lieu de culte, ...) > > 1 place pour 10,00 m² de surface accessible au public (hors circulation et locaux sanitaires)....* ».

11. Tout d'abord aucun élément ne permet d'établir que les emplacements prévus par le projet de construction ne correspondraient pas aux normes en vigueur. Ensuite, contrairement à ce que soutient Mme X., seule la surface accessible au public doit être comptabilisée pour déterminer le nombre d'emplacements devant être prévus. En l'espèce, si le projet prévoit la création d'une surface brute de presque 77 m², les défendeurs sont fondés à soutenir qu'il convient de retirer de ce chiffre la surface du bar, 6,5 m² et de la rampe d'accès pour les personnes atteintes de handicap, 8 m², ainsi que la partie de la terrasse nécessaire à la circulation, au moins 8 m². La surface à prendre en compte au titre de la surface accessible au public est en conséquence inférieure à 60 m² et le projet ne devait inclure la création que de cinq emplacements de stationnement. La branche du moyen afférente à la sixième place de stationnement est donc inopérante. Il y a lieu de rejeter ce moyen.

12. Mme X. soutient que les dispositions de l'article UB1-13 du PUD ont été méconnues. Elle estime que la « notice descriptive sommaire » produite par la société pétitionnaire est incomplète et insuffisante pour vérifier le respect des prescriptions relatives aux arbres et ensembles végétaux existants et donc qu'aucun document ne vient préciser le traitement des espaces verts, dans leur état initial et final. Elle soutient également que le dossier ne

comporte aucune indication sur les accès par la voie publique et que la proportion de 15 % d'espaces verts n'est pas respectée.

13. Aux termes de l'article UB1-13 du règlement du PUD : « *ESPACES LIBRES ET PLANTATIONS - Règles générales - Les constructions, voies d'accès et aires de stationnement devront être implantées de manière à préserver les arbres existants et les ensembles végétaux existants. Ceux-ci devront être remplacés, le cas échéant par des plantations de taille équivalente. / Les espaces libres environnant les constructions et les aires de stationnement doivent être aménagés en espaces verts. / Une épaisseur végétale sur la rue devra être créée ou conservée pour une continuité du fil vert des jardins. / En cas d'aire de stationnement en plein air, un arbre à ombrage sera planté et correctement protégé à raison d'un arbre toutes les 4 places. Chaque arbre comptera à hauteur de 10 m² dans le calcul des espaces verts exigés. / La superficie de ces espaces aménagés en espaces plantés en pleine terre ne doit pas être inférieure à 15 % de la superficie totale du terrain. Les dalles végétalisées compteront à hauteur de 50 % de leur surface dans le calcul des espaces verts exigés... ».*

14. La commune soutient que le seul document graphique intitulé "Aménagements" est largement suffisant pour établir le respect des dispositions précitées de l'article UB1-13 du règlement du PUD. Si elle est fondée à soutenir qu'en l'état, la demande de permis de construire n'avait pas à comporter de notice paysagère permettant d'apprécier l'impact visuel du projet, en application des dispositions de l'article PS. 221-13 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie, il demeure que, en l'absence d'éléments décrivant l'état initial du site, la liste des arbres et les ensembles végétaux existants, elle n'est pas fondée à soutenir que le plan intitulé 'Aménagements' est suffisant pour s'assurer du respect des dispositions précitées de l'article UB1-13 du règlement du PUD. S'il ressort des pièces du dossier que le grief tiré du non-respect du seuil de 15 % n'est pas fondé, il demeure que celui relatif à la préservation des arbres et ensembles végétaux existants doit être regardé comme fondé.

15. Mme X. soutient que la décision contestée méconnaît les dispositions de l'article UB1 8 du règlement du PUD, l'extrémité de la terrasse se trouvant à une distance inférieure à 3,50 m de la limite séparative.

16. Aux termes de l'article UB1-7 du règlement du PUD : « *IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS PAR RAPPORT AUX VOIES ET EMPRISES PUBLIQUES - Règles générales : Chaque point d'une construction doit être situé à une distance de la limite de voies et d'emprises publiques, égale ou supérieure à la moitié de la hauteur de la construction, sans que cette distance soit inférieure à 3,00 mètres. La hauteur est mesurée à l'égout du toit, sur la façade considérée. / Les sous-sols entièrement enterrés doivent être implantés à une distance de la limite de voies et d'emprises publiques égale ou supérieure à 3,00 mètres... ».* Aux termes de l'article UB1-8 de ce règlement : « *IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS PAR RAPPORT AUX LIMITES SÉPARATIVES - Chaque point d'une construction doit être situé à une distance des limites séparatives égale ou supérieure à la moitié de la hauteur de la construction, sans que cette distance soit inférieure à 3,00 mètres. La hauteur est mesurée à l'égout du toit, sur la façade considérée... ».*

17. Il résulte des dispositions précitées que la commune de Nouméa est fondée à soutenir que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article UB1-8 du règlement du PUD est inopérant. Elle est également fondée à soutenir que le projet respecte les dispositions de l'article UB1-7 du même règlement.

18. Aux termes de l'article R. 121-2 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie : *« Les demandes de permis de construire et les déclarations préalables doivent être signées par le ou les propriétaires du ou des terrains, leur mandataire ou par une ou plusieurs personnes attestant être autorisées par eux à exécuter les travaux »*. Il ressort des pièces du dossier que compte tenu des stipulations du bail commercial produit, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 121-2 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie n'est pas fondé.

19. Enfin, la commune de Nouméa est fondée à soutenir que le moyen tiré de l'absence d'un des documents prévus par les dispositions de l'article 74 de la délibération n° 315 du 30 août 2013 susvisé est inopérant.

20. Il résulte de tout ce qui précède que Mme X. est fondée à soutenir que le permis de construire accordée à la SARL La Cuisine par l'arrêté du 27 octobre 2017 est irrégulier en ce qu'il méconnaît les dispositions de l'article 8 du Plan d'urbanisme directeur (PUD) de la ville de Nouméa et de l'article Lp. 121-17 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie et celles de l'article UB1-13 du règlement du PUD.

Sur l'application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme applicable en Nouvelle-Calédonie :

21. Aux termes de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme applicable en Nouvelle-Calédonie : *« Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager, 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 par un permis modificatif peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si un tel permis modificatif est notifié dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. »*.

22. Pour l'application de ces dispositions, le juge administratif doit, en particulier, apprécier si le vice qu'il a relevé peut être régularisé par un permis modificatif. Un tel permis ne peut être délivré que si, d'une part, les travaux autorisés par le permis initial ne sont pas achevés, - sans que la partie intéressée ait à établir devant le juge l'absence d'achèvement de la construction ou que celui-ci soit tenu de procéder à une mesure d'instruction en ce sens - et si, d'autre part, les modifications apportées au projet initial pour remédier au vice d'illégalité ne peuvent être regardées, par leur nature ou leur ampleur, comme remettant en cause sa conception générale. A ce titre, la seule circonstance que ces modifications portent sur des éléments tels que son implantation, ses dimensions ou son apparence ne fait pas, par elle-même, obstacle à ce qu'elles fassent l'objet d'un permis modificatif.

23. La commune de Nouméa et la SARL La Cuisine soutiennent que les irrégularités du permis de construire en litige peuvent être purgées par le permis modificatif demandé le 18 janvier 2018. Toutefois, si ce permis modificatif est de nature à purger le grief lié au non-respect des dispositions de l'article UB1-13 du règlement du PUD, il restera sans effet sur l'irrégularité tirée du non-respect des dispositions de l'article 8 du même règlement et de l'article Lp. 121-7 du code de l'urbanisme de Nouvelle-Calédonie. Il n'y a donc pas lieu de faire droit à la demande des défendeurs.

Sur les frais non-compris dans les dépens :

24. Mme X. n'étant pas la partie perdante, les conclusions présentées par la SARL La Cuisine doivent être rejetées. Il y a lieu de mettre la somme de 100 000 francs CFP à la charge de la commune de Nouméa au titre des frais exposés par Mme X. et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 27 octobre 2017 est annulé.

Article 2 : La commune de Nouméa versera la somme de cent mille francs CFP (100 000) à Mme X. au titre des frais exposés et non-compris dans les dépens.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.