

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1700256

M. X. et Mme X.

M. Gueguein
Rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 2 novembre 2017
Lecture du 16 novembre 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 20 juillet 2017 et un mémoire complémentaire enregistré le 4 octobre 2017, M. X. et Mme X., représentés par la SELARL Virginie Boiteau, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 20 février 2017 du maire de la commune de Nouméa portant autorisation de construire au bénéfice de M. Y.;

2°) d'ordonner la destruction des constructions déjà édifiées à compter de la notification du jugement à intervenir sous astreinte de 30 000 francs CFP par jour de retard ;

3°) d'assortir le jugement à intervenir de l'exécution provisoire de droit nonobstant appel ou caution ;

4°) de mettre les dépens à la charge de la commune de Nouméa ;

5°) de mettre la somme de 431 935 F CFP à la charge de la commune de Nouméa au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir ; les travaux leur causent de sérieux désagréments ; les personnes montant l'escalier auront une vue directe sur leur jardin et leur salle de bain ; ils subissent un préjudice de vue, un préjudice sonore, une perte de luminosité et une perte de la valeur vénale de leur bien ;

- le dossier de demande de permis de construire était incomplet en ce qu'il ne comportait pas de volet paysager, c'est-à-dire une notice paysagère, un document graphique et deux documents photographiques montrant l'insertion de près et de loin ; le plan 07 est largement

insuffisant ; il n'y a qu'un seul document photographique ; aucune notice paysagère procédant à la description de l'environnement et de l'inscription dans le paysage ; or ce garage, d'une hauteur totale de 9,19 mètres est le bâtiment le plus élevé de la rue ;

- le dossier de demande ne comporte pas d'attestation d'un expert sur la réalisation d'une étude préalable permettant d'assurer la prise en compte des risques de conception du projet ; la commune ne peut utilement soutenir qu'il n'y a pas eu affouillement de plus de 3 mètres dès lors que le plancher du garage est au niveau de la rue et celui du débarras 3,20 mètres plus bas ;

- la décision méconnaît l'article 14 de la délibération du 24 janvier 1990 en ce que l'avis du président de l'assemblée de la province Sud n'a pas été demandé alors que le projet est situé dans le périmètre d'un édifice classé ou inscrit ; l'avis produit est irrégulier en ce qu'il a été rendu par une personne incompétente ; cet avis est irrégulier, la construction est dans le périmètre de visibilité de la maison Laubreaux, de la maison dite de l'Amirauté, de l'escalier entre les rues Guynemer et Gaveau et le mur de soutènement de la rue Guynemer

- la décision méconnaît l'article UB3-10 du PUD ; si l'on compte la piscine et les constructions annexes, l'emprise au sol est trop importante ; la commune indique à tort que la piscine n'a pas à être prise en compte ; il manque le local de piscine, la cuve à eau, le porche d'entrée et son escalier et la terrasse et l'escalier à droite du bâtiment ;

- la décision méconnaît les dispositions de l'article UB3-8 du PUD ; le garage et le débarras sont implantés dans la zone de prospect ; si les plans fournis pour la demande de permis indiquent une implantation à 3,5 mètres, il est certain, les travaux ayant débuté sur la base du permis obtenu en 2013, lequel prévoyait une implantation à 3 mètres des limites séparatives, que le bâtiment réalisé ne respecte pas cette prescription ; de même, l'escalier extérieur doit être pris en compte pour la règle du prospect or il est situé à l'intérieur de la zone de 3,2 mètres ;

- la décision méconnaît les dispositions de l'article UB3-9 du PUD en ce que les constructions sont implantées trop près les unes des autres ; elles sont situées à moins de 4 mètres les uns des autres ; de même, la construction n'est pas à 4 mètres de la piscine ;

- elle a dû faire réaliser deux constats d'huissier pour une somme de 70 479 francs CFP.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 14 septembre et les 6 et 9 octobre 2017, la commune de Nouméa conclut, à titre principal, au rejet de la requête, elle demande, à titre subsidiaire, que les effets de l'annulation soient limités à l'escalier extérieur en application des dispositions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme.

La commune soutient que :

- les conclusions sont irrecevables ; les requérants n'établissent pas la réalité de leur intérêt à agir ;

- les moyens soulevés ne sont pas fondés ;

- l'escalier extérieur situé dans la zone de prospect pourrait être le seul élément du permis à être annulé sur le fondement des dispositions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires enregistrés les 29 septembre et 20 octobre 2017, M. Y., conclut au rejet de la requête et demande que la somme de 250 000 francs CFP soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les conclusions sont irrecevables ; les requérants n'établissent pas la réalité de leur intérêt à agir ; leur intérêt à agir disparaît compte tenu du fait que le nouvel acheteur a abandonné la construction de nombreux éléments du bâtiment ; le bien ayant été vendu le 12 juin 2017, tous les éléments liés à la prétendue intention d'utilisation du bâtiment par M. Y. sont inopérants ;

l'escalier jouxtant leur propriété n'existe pour l'instant pas et le nouveau propriétaire n'a aucune intention de le construire ; il est impossible d'avoir une vue sur le terrain des requérants ;

- il n'appartient pas au juge administratif de prononcer la destruction des constructions concernées ;

- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Un mémoire, présenté par la SELARL Virginie Boiteau pour les époux X. a été enregistré le 27 octobre 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 ;

- le plan d'urbanisme directeur de la ville de Nouméa approuvé par délibération de l'assemblée de la province Sud du 30 mai 2013 ;

- l'arrêté n° 1379-2014/ARR/DJA du 16 mai 2014 portant délégation de signature au secrétaire général, aux secrétaires généraux adjoints, aux directeurs, directeurs adjoints, chefs de service et chefs de service adjoints de la province Sud ;

- le code de l'urbanisme notamment son Livre VI ;

- le code de l'urbanisme de 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 ;

- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public ;

- les observations de Me Boiteau, avocate de M. et Mme X., de Mme N'Guyen, représentante de la commune de Nouméa et de M. Y..

Considérant ce qui suit :

1. M. et Mme X. demandent au tribunal d'annuler l'arrêté en date du 20 février 2017 de la maire de la commune de Nouméa portant autorisation de construire au bénéfice de M. Y., d'ordonner la destruction des constructions déjà édifiées à compter de la notification du jugement à intervenir sous astreinte de 30 000 francs CFP par jour de retard et d'assortir le jugement à intervenir de l'exécution provisoire de droit nonobstant appel au caution.

Sur la recevabilité et les fins de non-recevoir ;

2. Ainsi que le soutient M. Y., les conclusions tendant à ce que le tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie ordonne la destruction des constructions déjà édifiées et

que le jugement soit assorti de l'exécution provisoire ne relèvent pas de l'office du juge administratif et doivent être rejetées.

3. 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* ».

4. 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.

5. Pour justifier de leur intérêt à agir les requérants font état de leur qualité de voisins immédiats du projet et soutiennent que les travaux de construction ont été à l'origine de troubles dans leurs conditions d'existence et que les personnes qui utiliseront le projet d'escalier permettant de descendre du garage dans le jardin auront une vue plongeante sur leur propriété. Contrairement à ce que soutient la commune de Nouméa, il ressort des pièces du dossier que les requérants sont fondés à soutenir que les personnes qui emprunteront l'escalier situé à moins d'un mètre de la limite séparative auront une vue dégagée sur leur propriété. De même, la réalisation de travaux à quelques mètres de leur propriété est également de nature à affecter directement les conditions d'occupation et de jouissance de leur maison. Les époux X. disposent donc d'un intérêt à contester la légalité de la décision du 20 février 2017 en litige. Les conclusions des requérants étant dirigées contre le permis de construire délivré, la seule circonstance que le nouveau propriétaire des lieux envisage ou aurait procédé à la destruction de certaines parties des constructions autorisées est indifférente.

Sur le fond :

6. En premier lieu, les requérants soutiennent que le dossier de demande de permis de construire ne comportait ni volet paysager ni étude préalable permettant d'assurer la prise en compte des risques dans la conception du projet et à déterminer les prescriptions qui y sont liées.

7. Aux termes de l'article PS. 221-13 du code de l'urbanisme de Nouvelle-Calédonie : « *Lorsque le projet est soumis au recours obligatoire à un architecte en application de la réglementation relative à l'architecture, s'il est soumis à notice ou étude d'impact en application du code de l'environnement de la province Sud ou s'il est situé dans une zone faisant l'objet*

d'une préservation particulière en application de la délibération du 24 janvier 1990 relative à la protection et à la conservation du patrimoine dans la province Sud, le dossier comprend également : 1° Une notice paysagère permettant d'apprécier l'impact visuel du projet. Cette notice décrit le paysage et l'environnement existants, expose et justifie les dispositions prévues pour assurer l'insertion dans ce paysage de la construction, de ses accès et de ses abords. 2° Un document graphique au moins permettant d'apprécier l'insertion du projet de construction dans l'environnement, par rapport aux constructions avoisinantes et aux paysages ; 3° Deux documents photographiques au moins permettant de situer le terrain respectivement dans le paysage proche et lointain. Les points et les angles des prises de vue seront reportés sur le plan de situation et le plan de masse ». Aux termes de l'article PS. 221-20 du même code : « Le dossier comprend également une attestation établie par un expert compétent certifiant la réalisation d'une étude préalable permettant d'assurer la prise en compte des risques dans la conception du projet et à déterminer les prescriptions qui y sont liées : 3° Lorsque le projet comporte des travaux d'exhaussement ou d'affouillement d'une hauteur ou d'une profondeur supérieure ou égale à 3 mètres ou d'une surface dont la plus grande dimension est supérieure ou égale à 50 mètres ».

8. Contrairement à ce que soutient la commune, le seul document 'plan 07' intitulé « *Façade Nord-est, Façade Sud-ouest, Volet paysager* », qui ne comporte qu'un simple document photographique permettant d'apprécier l'insertion du projet dans l'environnement proche n'est pas susceptible de se voir qualifier de notice paysagère. En l'absence de ce document, de documents d'insertion graphique permettant d'apprécier l'insertion du projet de construction dans l'environnement, par rapport aux constructions avoisinantes et aux paysages et des documents photographiques permettant d'apprécier l'insertion du projet dans le paysage lointain, alors qu'il n'est pas contesté que le bâtiment est implanté dans un quartier au sein duquel le règlement du PUD a pour vocation d'assurer la protection des immeubles ou éléments bâtis présentant un intérêt architectural, patrimonial et/ou paysager, les dispositions précitées de l'article PS. 221-13 du code de l'urbanisme de Nouvelle-Calédonie ont été méconnues. En l'absence de document permettant aux services municipaux d'apprécier l'impact paysager de ce projet, l'arrêté en litige est irrégulier.

9. La commune se contente de soutenir que les requérants n'établissent pas que la construction en litige a nécessité des travaux d'affouillement de plus de trois mètres. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que le garage, dont il n'est pas contesté qu'il se situe au niveau de la pente naturelle de la rue, est situé au-dessus d'une pièce d'une hauteur de 3,20 mètres. Compte tenu des indications sur la pente naturelle, ainsi qu'elles figurent dans les documents fournis par le pétitionnaire, il y a eu nécessairement des affouillements d'une profondeur d'au moins trois mètres. Le pétitionnaire était donc tenu de fournir l'attestation prévue par les dispositions de l'article PS. 221-20 du code de l'urbanisme de Nouvelle-Calédonie.

10. En deuxième lieu, les requérants soutiennent à tort que la décision méconnaît les dispositions de l'article 14-4 de la délibération susvisée du 24 janvier 1990 dès lors que le président de l'assemblée de la province Sud a émis un avis favorable au projet de construction le 5 janvier 2017, avis au demeurant visé par l'arrêté attaqué. Ainsi que le soutient la commune de Nouméa, l'article 31 de l'arrêté du 16 mai 2014 portant délégation de signature au directeur de la province Sud autorisait M. Y. à signer l'avis en litige. Les requérants n'établissent pas que cet avis serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

11. En troisième lieu, les époux X. soutiennent que les dispositions de l'article UB3-10 du PUD ont été méconnues en ce que l'emprise au sol des bâtiments dépasse 30 % de la propriété foncière. Selon le lexique du règlement du PUD de la commune de Nouméa, « *L'emprise au sol*

des constructions correspond à leur projection verticale au sol, exception faite des débords de toiture, des balcons, oriel et des parties de constructions dont la hauteur ne dépasse pas 0,60 mètre au-dessus du sol naturel avant travaux ».

12. Ainsi que le soutient la commune, les requérants ne sont pas fondés à intégrer la surface de la piscine, dont la hauteur ne dépasse pas 0,60 mètres au-dessus du sol naturel avant travaux pour établir que le projet de construction ne respecte pas les dispositions de l'article UB3-10 du règlement du PUD de la commune de Nouméa. Ils n'établissent pas que le projet n'intègre pas la surface de l'ensemble des constructions devant être prises en compte.

13. En quatrième lieu, aux termes de l'article UB3 – 8 du règlement du PUD : *« 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 3,50 mètres. La hauteur est mesurée à l'égout du toit, sur la façade considérée. ... / Les constructions annexes telles que garages, car ports, vérandas couvertes (non fermées), tonnelles, buanderies et débarras à simple rez-de-chaussée, limitées à 3,20 mètres de hauteur à l'égout du toit, peuvent être implantées dans la zone des prospects : << soit sur une limite séparative latérale et jusque sur la limite de fond de parcelle, >> soit sur la limite de fond de parcelle et jusque sur une limite séparative latérale... ».*

14. Les requérants admettent que les documents sur la base desquels le permis en litige a été accordé prévoient une implantation du garage à 3,50 mètres des limites séparatives mais soutiennent que la construction ne respecte pas la distance minimale de 3,20 mètres. La circonstance que les constructions ne respecteraient pas le permis en litige est susceptible d'engager la responsabilité du ou des bénéficiaires de cette autorisation de construire mais n'est pas de nature à entacher la légalité de cette décision. Ce moyen est donc inopérant.

15. Ils soutiennent également que le projet méconnaît ces mêmes dispositions en raison de l'implantation d'un escalier extérieur permettant de passer du garage au débarras dans la zone des 3,50 mètres précitée.

16. Il ressort des pièces du dossier que si l'escalier en litige suit la pente naturelle du terrain, il est solidaire à ses extrémités de la construction principale et permet de relier entre eux les deux niveaux prévus. Il fait donc partie intégrante de la construction principale et doit dès lors respecter les règles d'implantation susmentionnées. Les requérants sont donc fondés à soutenir que la construction autorisée méconnaît les dispositions précitées de l'article UB3 – 8 du règlement du PUD de la commune de Nouméa.

17. En cinquième lieu, aux termes de l'article UB3-9 du règlement du PUD de la commune de Nouméa : *« IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS LES UNES PAR RAPPORT AUX AUTRES SUR UNE MÊME PROPRIÉTÉ - Les constructions non contiguës édifiées sur un même fonds, doivent être séparées en tout point l'une de l'autre, d'une distance égale ou supérieure à la hauteur de la façade la plus élevée sans toutefois être inférieure à 4,00 mètres. / Dans le cas de terrains en pente, celles-ci doivent être séparées en tout point l'une de l'autre, d'une distance égale ou supérieure à la différence d'altitude entre la côte de la dalle la plus basse de la construction la plus élevée et la côte de l'égout du toit de la construction établie sur la partie inférieure du terrain, sans toutefois être inférieure à 4,00 mètres ».*

18. Les époux X. soutiennent que la construction autorisée méconnaît les dispositions de l'article UB3-9 du règlement du PUD de la commune de Nouméa en ce que le projet de construction n'est pas à au moins 6,40 mètres de la maison déjà édifiée.

19. La commune soutient avec raison que le terrain de la propriété étant en pente, la seule circonstance que les deux constructions soient situées au même niveau du terrain n'empêche pas l'application des dispositions du 1^{er} alinéa de l'article UB3-9 du règlement du PUD.

20. Elle soutient également que le projet est régulier dès lors la distance minimale des 4 mètres prévues par le second alinéa de l'article UB3-9 du règlement du PUD est respectée. Toutefois, les deux constructions étant situées au même niveau de la pente, pour établir la différence d'altitude entre la cote de la dalle la plus basse de la construction la plus élevée et la cote de l'égout du toit de la construction établie sur la partie inférieure du terrain, il convient de reprendre la hauteur à l'égout du toit de la construction la plus élevée. La construction en litige présentant une hauteur à l'égout du toit cotée à 6,40 mètres, l'implantation de cette construction à moins de 6,40 mètres de la maison principale méconnaît les dispositions de l'article UB3-9 du règlement du PUD.

21. Les requérants soutiennent également que la construction autorisée est située à moins de quatre mètres de la piscine déjà présente sur le terrain. Toutefois, les dispositions de l'article PS. 221-3 du code de l'urbanisme de Nouvelle-Calédonie dispensent la construction des piscines non couvertes des formalités prévues par ledit code. Il n'y a ainsi pas lieu d'examiner l'implantation de la construction en litige par rapport à une piscine non couverte.

22. Il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté en litige a été adopté au vu d'un dossier insuffisant au regard des dispositions des articles PS. 221-13 et PS.221-20 du code de l'urbanisme et qu'il méconnaît les dispositions des articles UB3-8 et UB3-9 du règlement du PUD de la commune de Nouméa.

23. Aux termes de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme : « *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 n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé par un permis modificatif, peut limiter à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixer le délai dans lequel le titulaire du permis pourra en demander la régularisation* ».

24. Ainsi que le soutient la commune de Nouméa, il ressort des pièces du dossier que l'escalier implanté dans la zone de prospect n'est pas indispensable pour l'utilisation des deux niveaux du projet de construction. Toutefois, compte tenu de tout ce qui précède et notamment du caractère fondé du grief lié à l'insuffisance du dossier de demande de permis de construire et de celui lié à la méconnaissance des dispositions de l'article UB3-9 du règlement du PUD de la commune de Nouméa, et donc de l'implantation de la construction en litige à au moins 2,40 mètres trop près de la maison principale, les vices n'affectent pas qu'une partie du projet et ne peuvent être régularisés par un permis modificatif. La circonstance que le nouveau propriétaire des lieux aurait procédé à la destruction d'une grande partie de la construction autorisée et envisage de ne conserver que sa partie basse surmontée d'un emplacement de stationnement non couvert n'est pas susceptible de permettre de faire droit à la demande de la commune. Ce nouveau bâtiment devrait, au vu des modifications apportées, faire l'objet d'une nouvelle autorisation de régularisation.

25. Les conclusions tendant à la mise en œuvre des dispositions précitées de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme doivent être rejetées.

26. Les Epoux X. sont donc fondés à demander l'annulation du permis de construire accordé à M. Y. le 20 février 2017.

Sur les dépens :

27. Compte tenu de la production de deux constats d'huissier facturés pour une somme globale de 70 479 francs, il y a lieu de mettre cette somme à la charge de la commune de Nouméa.

Sur les frais non compris dans les dépens :

28. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

29. Il y a lieu de mettre la somme de 250 000 F CFP à la charge de la commune de Nouméa au titre des frais exposés par M. et Mme X. et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du maire de la commune de Nouméa du 20 février 2017 portant autorisation de construire à M. Y. est annulé.

Article 2 : La commune de Nouméa versera la somme de 70 479 francs CFP aux époux X. sur le fondement des dispositions de l'article R.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La commune de Nouméa versera la somme de 250 000 F CFP aux époux X. au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.