

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 1500439

M. X.
et Mme Y.

M. Gueguein
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 20 octobre 2016
Lecture du 3 novembre 2016

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 23 novembre 2015, et des mémoires complémentaires, enregistrés le 28 décembre 2015, les 9 mars et 21 août 2016, M. X. et Mme Y., représentés par Me Elmosnino, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 8 septembre 2015 par lequel la maire de la commune de Bourail a rejeté leur demande de permis de construire ;

2°) de mettre la somme de 300 000 F CFP à la charge de la commune de Bourail au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- cette décision est insuffisamment motivée ; ils n'ont pas bénéficié d'un entretien explicatif ;

- la commune oppose à tort une situation de compétence liée ; les dispositions de l'article UB6 prévoient bien une hauteur maximale de 3 mètres mais celles de l'article 6 du point I.2 et de l'article 18 du point I.1 du plan d'urbanisme directeur prévoient que les constructions peuvent être construites sur des pilotis dont la hauteur n'excède pas 1,50 mètres ; l'usage des pilotis explique la hauteur de 4,50 mètres du projet de construction ; de même les abris de jardin auxquels il est reproché de ne pas respecter les règles de prospect sont d'une hauteur inférieure à trois mètres et d'une superficie inférieure à six mètres carrés, ils ne s'agit donc pas de construction devant satisfaire aux règles du prospect ; enfin, l'attestation manquante, produite en pièce jointe, n'a jamais été demandée dans le cadre des demandes de complément d'information prévues par les dispositions de l'article 5 de la délibération du 8 juin 1973 ;

- la décision de refus est entachée d'erreur de qualification juridique en ce que le projet respecte les dispositions de l'article 3 de la délibération du 27 juillet 2006 ;
- la maire a commis une erreur de droit en lui opposant les prescriptions de l'arrêté portant autorisation de lotir du 26 février 2007 ; ce lotissement ayant fait l'objet d'un certificat de conformité le 24 mai 2007, malgré l'absence d'assainissement collectif, seules les règles d'urbanisme pouvaient lui être opposables ; le projet est conforme aux prescriptions du plan d'urbanisme directeur.

Par trois mémoires en défense, enregistrés les 1^{er} février, 21 avril et 9 septembre 2016, la commune de Bourail, représentée par la SELARL Raphaële Charlier, conclut au rejet de la requête et demande que la somme de 300 000 F CFP soit mise à la charge de M. X. et autre au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient que :

- les moyens sont inopérants en tant que la maire était tenue de rejeter le permis demandé ; le projet ne respecte ni les règles liées à la hauteur maximale, ni celles liées aux règles de prospect prévues par le plan d'urbanisme directeur tant en ce qui concerne l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives de la parcelle qu'entre elles au sein de cette parcelle ; le dossier n'était pas complet, il manquait le document attestant que la conception de la construction entravera le moins possible l'écoulement des eaux et résistera à la poussée des eaux et des embâcles ;
- les moyens ne sont pas fondés.

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° 10-2002/APS du 13 mars 2002 relative à la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les immeubles d'habitation et les résidences à gestion hôtelière ;
- la délibération n° 29-2006/APS du 27 juillet 2006 relative aux règles de constructibilité en zones inondables dans la province Sud ;
- la délibération n° 50-2011/APS du 22 décembre 2011 approuve le plan d'urbanisme directeur sur l'ensemble du territoire communal de Bourail ;
- le code de l'urbanisme notamment le 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. Gueguin, rapporteur,
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public,

- les observations de Me Elmosnino, avocat des requérants, et Me Charlier, avocat de commune de Bourail

Considérant ce qui suit :

1. M. X. et Mme Y. demandent l'annulation de la décision du 7 août 2015 par laquelle la maire de la commune de Bourail a refusé de leur accorder le permis de construire une villa sur le lot 80 du lotissement Lauranne, section Deva.

2. M. X. et Mme Y. soutiennent que la décision en litige est insuffisamment motivée et qu'elle est entachée d'une erreur de qualification juridique en ce qu'elle estime que le projet n'est pas conforme aux dispositions de l'article 3 de la délibération susvisée du 27 juillet 2006 et d'une erreur de droit en ce qu'elle lui oppose la méconnaissance des dispositions de l'article 4 de l'arrêté du 26 février 2007 portant autorisations de lotir.

3. Il résulte de la lecture de l'arrêté du 8 septembre 2015 que ce dernier est motivé sur deux points distincts. Il précise que le projet ne respecte pas, en l'état, les dispositions constructives permettant la mise en sécurité des personnes et la minimisation des conséquences économiques définies par la délibération du 27 juillet 2006 que précise notamment son article 3. Il indique ensuite que le projet prévoit un système d'assainissement autonome et ne respecte ainsi pas les dispositions de l'article 4 de l'arrêté du 26 février 2007 autorisant la création du lotissement au sein duquel est prévu le projet de construction. Les requérants sont fondés à soutenir que le premier motif est insuffisant en ce qu'il ne permet pas de déterminer quels points de l'article 3 de la délibération du 27 juillet 2006 ne sont pas respectés par le projet de construction. Le moyen tiré du défaut de motivation est fondé.

4. Aux termes de l'article 3 de la délibération du 27 juillet 2006 susvisée : « *La constructibilité des terrains situés dans ces zones est définie comme suit : ... Aléa fort ... - la construction devra comporter un niveau refuge, à l'abri des intempéries, d'une surface minimale de 10 m², situé au dessus de la cote identifiée des plus hautes eaux. L'accès à la toiture devra être rendu possible à partir de ce niveau... ».*

5. La commune soutient que si le plancher habitable est situé hors d'eau, à 1,50 mètre du sol, l'accès à la toiture n'est pas matérialisé sur les documents constitutifs de la demande de permis de construire. Les requérants soutiennent que la réglementation n'exige pas la matérialisation de l'accès à la toiture et qu'une simple échelle mobile leur permettra d'atteindre leur toiture à partir de leur terrasse. Toutefois, s'ils sont fondés à soutenir que les dispositions précitées n'imposent pas une règle de construction spécifique pour satisfaire à l'exigence d'accessibilité à la toiture, cette condition ne peut être satisfaite par l'existence d'une simple possibilité. Les pièces du dossier de demande du permis de construire doivent prévoir un dispositif fixe permettant de rejoindre à tout moment la toiture à partir du niveau refuge. Le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation doit être rejeté.

6. Enfin, l'arrêté prévoit que le système d'assainissement autonome prévu ne respecte pas les dispositions définies dans l'article 4 de l'arrêté du 26 février 2007 autorisant la création du lotissement « Lauranne » au sein duquel est prévu le projet de construction. S'il n'est pas contesté que l'article 4 de l'arrêté du 26 février 2007 prévoyait effectivement la réalisation d'un système d'assainissement collectif pour tout le lotissement, il n'est pas contesté qu'un certificat de conformité des travaux a été délivré sans réserve sur ce point. En conséquence, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les demandes de substitution de motifs et de bases légales eu égard au

caractère fondé du moyen tiré de l'insuffisante motivation, le moyen tiré de l'erreur de droit est fondé.

7. Toutefois, en défense la commune de Bourail soutient que l'ensemble des moyens soulevés sont inopérants dès lors que le maire de la commune était tenu de rejeter la demande de permis de construire qui était incomplète et qui ne respectait pas les règles liées à la hauteur maximale autorisée des constructions ni celles relatives à l'implantation du projet de construction par rapport aux limites séparatives et par rapport aux bâtiments annexes.

8. Aux termes de l'article 18 du point I.1 du règlement général du plan d'urbanisme directeur : « *TERRASSEMENTS - Aucun terrassement en déblais ou en remblais, ne doit être entrepris avant l'obtention d'un permis de lotir ou de construire. / Les constructions individuelles ou collectives, entièrement sur pilotis sont autorisées à condition que la hauteur des pilotis ne dépasse pas 1,50 mètre....* ». Aux termes de l'article 6 du point I.3 'Règles communes applicables à toutes les zones' dudit règlement : « *Hauteur des constructions - La hauteur h_F d'une construction est mesurée en tout point du terrain, de la dalle la plus basse hors sous-sol, à l'égout du toit. / La hauteur totale h_T d'une construction est mesurée en tout point du terrain, de la dalle la plus basse hors sous-sol, au point le plus haut de la construction...* ».

9. Aux termes de l'article 6 du règlement du plan d'urbanisme directeur de la commune de Bourail : « *La hauteur h_F d'une construction est mesurée en tout point du terrain, de la dalle la plus basse hors sous-sol, à l'égout du toit. / La hauteur totale h_T d'une construction est mesurée en tout point du terrain, de la dalle la plus basse hors sous-sol, au point le plus haut de la construction. / En cas de toiture à pans inclinés, ou en demi-lune le faîtage ne doit pas dépasser de plus de 3,50 m la hauteur autorisée à l'égout du toit. Cette règle ne s'applique pas aux constructions à destination d'équipement public ni aux constructions vernaculaires (farés, cases, etc.). Leur hauteur totale h_T est alors précisée pour chaque zone* ». Aux termes de l'article UB-6 de ce règlement du plan d'urbanisme directeur : « *... Dans le secteur UB li : La hauteur des constructions (h_F) ne doit pas excéder 3,00 m. La hauteur totale h_T des constructions à destination d'équipement public et des constructions vernaculaires (farés, cases, etc.) ne doit pas excéder 9m...* ».

10. Il ressort des pièces du dossier que la hauteur totale du projet de construction est cotée à 5,20 mètres et la hauteur à l'égout du toit (h_F) à 4,50 mètres. Toutefois, ainsi que le soutiennent les requérants, il convient de retrancher la hauteur des pilotis, soit 1,50 mètre, pour examiner la conformité du projet aux dispositions limitant à 3 mètres la hauteur des constructions en zone UI li. La commune n'est pas fondée à soutenir qu'elle était tenue de rejeter la demande de permis de construire en raison de sa hauteur excessive.

11. Aux termes de l'article 1-1 de la délibération du 8 juin 1973 susvisée « *Ne sont pas considérées comme constructions soumises au permis de construire en raison de leur nature ou de leur faible dimension : g) ... les abris de jardin n'excédant pas une hauteur de 3 mètres et une superficie totale de 6 m²...* ».

12. Aux termes de l'article 8 du règlement du plan d'urbanisme directeur : « *... Constructions annexes : Les constructions annexes à simple rez-de-chaussée dont la hauteur à l'égout du toit ne dépasse pas 3,00 mètres, telles que garages, carports, vérandas couvertes (non fermées), tonnelles, buanderies et débarras doivent être implantés : soit en retrait de 3,00 mètres minimum, soit sur l'une des limites séparatives latérales et/ou sur la limite du fond de la parcelle...* ». Aux termes de l'article UB-8 du règlement du plan d'urbanisme

directeur : « *Chaque point d'une construction, à l'exception des débords de toiture, doit être situé à une distance des limites séparatives aboutissant aux voies et des limites de fond de parcelle au moins égale à la moitié de la hauteur de la construction au point considéré, sans que cette distance soit inférieure à 3,00 mètres. Sur chaque façade, la hauteur est mesurée à l'égout du toit...* ». Aux termes de l'article 9 du règlement du plan d'urbanisme directeur : « *Les constructions édifiées sur un même fonds doivent être contiguës ou séparées l'une de l'autre d'une distance au moins égale à la hauteur de la façade la plus élevée sans toutefois être inférieure à 4,00 mètres. / Dans le cas où les hauteurs à l'égout du toit sont différentes sur une même façade, c'est celle qui est la plus haute qui est prise en compte dans le calcul des distances d'implantation* ».

13. Il ressort des pièces du dossier que l'abri de jardin est implanté à moins de 3 mètres de la limite séparative et qu'une construction annexe est implantée à moins de 4 mètres de la construction principale. Toutefois les requérants sont fondés à soutenir que l'abri de jardin et la construction annexe en litige, dont il n'est pas contesté qu'il s'agit également d'un abri de jardin, ne peuvent, eu égard à leur hauteur inférieure à 3 mètres et à leur superficie inférieure à 6 mètres carrés, être regardés comme des constructions au sens des dispositions du plan d'urbanisme directeur. Les dispositions des articles 8 et 9 du règlement du plan d'urbanisme directeur ne leurs sont donc pas opposables.

14. Aux termes de l'article 3 de la délibération du 27 juillet 2006 susvisée : « *La constructibilité des terrains situés dans ces zones est définie comme suit : ... Aléa fort ... - la conception de la construction devra entraver le moins possible l'écoulement des eaux et résister à la poussée des eaux et des embâcles ; / Ce point sera attesté par une personne ou un organisme se déclarant compétent en la matière, désigné sous la responsabilité du pétitionnaire...* ».

15. La commune soutient que le dossier de demande de permis de construire ne comportait pas l'attestation demandée par les dispositions précitées de l'article 3 de la délibération du 27 juillet 2006. Les requérants ne peuvent utilement soutenir que l'incomplétude du dossier ne peut leur être opposée postérieurement au délai d'un mois à l'issue duquel l'administration peut leur demander des pièces supplémentaires. De surcroît, s'ils affirment que cette pièce aurait pu être produite sur demande de la commune, il demeure que le document fourni pour en justifier a été établi le 10 novembre 2015, soit postérieurement à la décision en litige.

16. La commune est par conséquent fondée à soutenir qu'elle aurait dû rejeter la demande de permis de construire en litige et qu'elle se trouvait en situation de compétence liée pour ce faire en l'absence d'élément justifiant du respect des dispositions précitées de l'article 3 de la délibération du 27 juillet 2006.

17. Dans ces conditions, les circonstances que la décision du maire de Bourail rejetant la demande d'autorisation de construire est insuffisamment motivée et fondée sur un motif entaché d'erreur de droit ne sauraient exercer d'influence sur sa légalité.

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

18. Il résulte de ce qui précède que les conclusions de la requête à fin d'annulation doivent être rejetées.

19. 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* ».

20. Ces dispositions font obstacle aux conclusions dirigées contre la commune de Bourail qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, au titre des dispositions précitées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre la somme de 160 000 F CFP à la charge de M. X. et Mme Y. au titre des frais exposés par la commune de Bourail et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. X. et Mme Y. est rejetée.

Article 2 : M. X. et Mme Y. verseront la somme de cent soixante mille francs CFP (160 000) à la commune de Bourail au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.