

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BASTIA**

**N° 1200998**

---

Association U LEVANTE

---

M. Timothée Gallaud  
Rapporteur

---

Mme Christine Castany  
Rapporteur public

---

Audience du 21 novembre 2013  
Lecture du 19 décembre 2013

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Bastia

(1ère chambre)

34-01-01-01

Vu la requête, enregistrée le 19 décembre 2012, présentée pour l'association U Levante, dont le siège est situé RN 193, « E Muchjelline » à Corte (20250), représenté par M. Arrighi, membre de la direction collégiale, par Me Busson ; l'association U Levante demande au Tribunal :

- d'annuler l'arrêté du préfet de la Haute-Corse en date du 10 juillet 2012, en tant qu'il a déclaré d'utilité publique le projet d'acquisition par la commune de Sant'Antonino de la parcelle cadastrée section A n° 335, située sur le territoire de ladite commune, en vue de la réalisation d'un nouveau parc de stationnement communal, ensemble la décision de rejet de son recours gracieux opposée le 18 octobre 2012 par le préfet de la Haute-Corse ;

- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient :

- qu'elle a intérêt à agir contre la décision attaquée en vertu de l'article L. 142-1 du code de l'environnement ; que son représentant a été régulièrement autorisé à ester en justice par la direction collégiale de l'association ;

- que l'arrêté a été pris en violation des dispositions des articles L. 341-1 et R. 341-9 du code de l'environnement dès lors qu'il n'a été précédé d'aucune déclaration et que l'avis de l'architecte des bâtiments de France n'a pas été recueilli ;

- qu'il n'est pas établi que l'administration aurait sollicité l'avis de l'autorité environnementale ;

- que l'avis du commissaire enquêteur n'est pas motivé ;

- que le projet litigieux méconnaît l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme et le schéma d'aménagement de la Corse, compte tenu de ce que le terrain litigieux présente de fortes potentialités agrosylvopastorales ;

- que l'arrêté attaqué viole la carte communale qui classe le secteur en zone inconstructible et a été adopté après avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles, laquelle aurait dû être consultée avant que le projet soit déclaré d'utilité publique ;

- que les dispositions des articles L. 123-24, L. 123-26 et L. 352-1 du code rural et de la pêche maritime ont été méconnues dès lors que la commune ne se voit imposer aucune participation financière pour remédier aux opérations foncières rendues nécessaires par l'expropriation des terrains agricoles ;

- que le projet litigieux ne présente pas un caractère d'utilité publique ; que le parc de stationnement existant est en effet suffisant ; que les préconisations de l'association des plus beaux villages de France pourraient être prises en compte en réorganisant le stationnement sur cette aire en prévoyant une aire de stationnement pour les autocars sur un terrain adjacent ; que le maintien de l'aspect paysager existant comprenant ce terrain affecté à l'élevage est essentiel ; qu'il s'agit d'une charge financière importante pour la commune ; que le projet fait l'objet d'une forte opposition ; que les avantages pour la sécurité ne sont pas démontrés ; que les inconvénients du projet ainsi relevés l'emportent sur ses avantages dans des conditions de nature à lui faire perdre son caractère d'utilité publique ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 mars 2013, présenté pour la commune de Sant'Antonino, représentée par son maire en exercice, par Me Martin ; la commune de Sant'Antonino conclut au rejet de la requête et demande au Tribunal de mettre à la charge de l'association U Levante une somme de 7 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient :

- la requête est irrecevable dès lors que l'association U Levante ne justifie pas d'un agrément antérieur à la date de l'arrêté litigieux et que la défense de l'activité agricole ne relève pas de son objet social ;

- que l'avis de l'architecte des bâtiments de France ne doit être motivé qu'au démarrage des travaux et n'est pas une condition de légalité de la déclaration d'utilité publique ; qu'au demeurant, celui-ci a été associé dès l'origine à la définition du projet ;

- que le moyen tiré de ce que l'autorité environnementale n'a pas été consultée n'est pas assortie de précisions permettant d'en apprécier le bien fondé ;

- qu'il en va de même du moyen tiré de ce que l'avis du commissaire enquêteur ne serait pas motivé ; qu'en tout état de cause les conclusions que celui-ci a rendues sont motivées ;

- que le moyen tiré de la violation de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme ne peut qu'être écarté dès lors qu'il n'est pas établi que le terrain litigieux aurait un caractère agricole ; qu'en effet, l'existence d'un bail verbal n'est pas établie ; que la preuve du paiement d'un loyer n'est pas rapportée ; qu'un bail d'un an renouvelable ne peut excéder six années en vertu de l'article L. 411-40 du code rural ; qu'en outre, loyer qu'aurait versé le requérant excède le montant réglementairement fixé en vertu de l'article L. 411-11 du même code ; qu'un tel bail serait ainsi nul et de nul effet et présente un caractère factice ; que l'attestation produite par la requérante n'est pas probante ; qu'en tout état de cause, la réduction des surfaces agricoles serait en l'espèce justifiée par l'utilité publique du projet alors d'ailleurs que des solutions alternatives ont été proposées à l'agriculteur qui utiliserait le terrain ;

- que le schéma d'aménagement de la Corse n'est pas davantage méconnu dès lors qu'il n'est pas établi que le terrain litigieux présenterait une forte potentialité agricole ;

- qu'aucun texte n'impose la consultation de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles ni ne prévoit l'obligation de mettre en compatibilité une carte communale ;

- que le moyen tiré de la violation de l'article L. 123-4 du code rural est inopérant ;

- que si la requérante soutient que la capacité d'accueil du parc de stationnement ne sera pas augmentée, le nombre de places prévue est un minimum et le projet tient compte des besoins futurs ; que l'association des plus beaux villages de France a bien recommandé d'étudier le déplacement de l'aire de stationnement, qui permettra la mise en valeur du site ; qu'il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier l'opportunité du choix d'un terrain par rapport à un autre ; que le terrain retenu est le seul permettant d'atteindre les objectifs de la commune ; que l'atteinte paysagère sera limitée eu égard au parti d'aménagement prévu ; que le coût financier n'est pas excessif dès lors qu'une partie des sommes investies sera couverte par les recettes provenant du parc de stationnement actuel, ainsi que par des subventions comme cela a été le cas pour les travaux de restauration de l'église de l'Annunziata ; que les frais d'entretien seront très limités compte tenu du parti d'aménagement choisi ; que le projet présente un caractère d'utilité publique en ce qu'il permettra d'accueillir les véhicules dans de meilleures conditions, notamment du point de vue de la sécurité ;

- que le moyen tiré de l'absence de réunion publique est inopérant ; que le public a été suffisamment informé de la tenue de l'enquête publique ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 15 avril 2013, présenté par le préfet de la Haute-Corse, qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient :

- que les dispositions des articles L. 341-1 et R. 341-9 du code de l'environnement sont inapplicables à la procédure d'expropriation ;

- que l'autorité environnementale n'avait pas à se prononcer sur le projet ;

- que les conclusions du commissaire enquêteur sont motivées ;

- que les dispositions de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues dès lors que la surface affectée par le projet est limitée, qu'il reste de nombreuses

terres ayant un potentiel agricole et que le terrain litigieux n'apparaît pas indispensable à l'exploitation agricole en cause qui a son siège sur le territoire d'une commune voisine ; que l'agriculteur en cause est à la retraite et n'établit pas l'existence d'un bail verbal avec la propriétaire du terrain, laquelle avait l'intention de l'affecter à l'usage d'un parc de stationnement ;

- que le schéma d'aménagement de la Corse est inapplicable car insuffisamment précis s'agissant de la préservation des terres agricoles ;

- que, s'agissant d'un projet d'équipement collectif, la circonstance que le terrain est classé en zone inconstructible de la carte communale est sans incidence ; que la consultation de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles n'était pas obligatoire ;

- que le moyen tiré de la violation de l'article L. 123-24 du code rural est inopérant ;

- que le projet de construction présente un intérêt public car il permettra un accès plus sécurisé par rapport au parc de stationnement existant compte tenu de l'étroitesse de la route d'accès ; qu'il permettra en outre de favoriser le développement touristique de la commune et de mettre en valeur les monuments à proximité desquels le parc de stationnement actuel est implanté ; que ce projet est utile car la fréquentation du village est importante du mois de mai à celui d'octobre ; que la nécessité d'assurer le stationnement des cars ainsi que de permettre l'intégration paysagère du projet justifient la superficie retenue ; que le coût d'entretien sera faible alors que cet équipement constituera un apport financier non négligeable pour la commune ; que la commune pourra bénéficier de subventions des collectivités locales et de l'équipement ; que l'aménagement du terrain voisin, sur lequel est implanté une maison d'habitation, coûterait plus cher compte tenu de sa configuration naturelle ;

- que l'organisation d'une réunion publique, dont l'intérêt n'est pas démontré, n'était pas obligatoire ;

- que la très forte opposition au projet, dont se prévaut la requérante, n'est pas démontrée ;

Vu le mémoire, enregistré le 26 juillet 2013, présenté pour l'association U Levante, qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens ;

Elle soutient en outre :

- qu'elle était agréée à la date de l'arrêté litigieux et qu'elle a invoqué la protection du cadre de vie à l'appui de sa requête ; que la protection de l'environnement inclut la préservation des espaces naturels, qui comprennent les espaces agricoles ;

- que l'absence d'avis de l'architecte des bâtiments de France a privé l'exposante d'une garantie essentielle : celle du droit à l'information en matière d'environnement protégé à l'article 7 de la Charte de l'environnement ; que les travaux en cause sont dispensés de permis de construire et qu'il n'est pas établi qu'ils devraient être précédés d'un permis d'aménager ; que le fait de participer à des réunions n'équivaut pas à rendre un avis ;

- que la consultation de l'autorité environnementale était régie par les articles L. 122-1, R. 122-6 et R. 122-7 du code de l'environnement ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 octobre 2013, présenté pour le préfet de la Haute-Corse, qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens ;

Il soutient, en outre :

- que la construction du parc de stationnement sera bien soumise à permis d'aménager ;
- que les dispositions de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues dès lors que la parcelle litigieuse ne joue pas un rôle essentiel dans l'exploitation agricole en cause ;
- que les tableaux établis par la commune s'agissant du parc de stationnement existant permettent d'établir un flux d'au minimum 500 véhicules par jour au cours du mois d'août ; que, compte tenu des recettes dégagées actuellement au titre de ce parc de stationnement et du fait que la commune est faiblement endettée, le coût du projet n'est pas disproportionné ;

Vu le mémoire, enregistré le 17 octobre 2013, présenté pour la commune de Sant'Antonino, qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens, portant à 9 500 euros le montant de la somme qu'elle demande au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient, en outre :

- que l'association requérante n'établit pas qu'elle était agréée au titre de l'article L. 142-1 du code de l'environnement ;
- que le moyen tiré de l'absence d'avis de l'autorité environnementale est inopérant ;
- que les dispositions de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues dès lors qu'il n'est pas démontré que le terrain litigieux jouerait un rôle important dans le système d'exploitation local, rendant nécessaire son maintien ;
- que les dispositions invoquées du schéma d'aménagement de la Corse ne sont pas suffisamment précises pour être invoquées ; qu'en outre, il n'est pas démontré que le terrain constituerait une terre à forte potentialité agricole ou pastorale ;

Vu l'ordonnance en date du 26 juin 2013 fixant la clôture de l'instruction au 26 juillet 2013 en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu l'ordonnance en date du 17 septembre 2013 portant réouverture de l'instruction et fixant sa clôture au 18 octobre 2013 ;

Vu l'ordonnance en date du 22 octobre 2013, portant réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 21 novembre 2013 ;

- le rapport de M. Timothée Gallaud, premier conseiller ;
- les conclusions de Mme Christine Castany, rapporteur public ;
- et les observations de Me Boukoutou, substituant Me Martin, pour la commune de Sant'Antonino ;

Connaissance prise de la note en délibéré, enregistrée le 26 novembre 2013, présentée pour la commune de Sant'Antonino, qui ne contient ni l'exposé d'une circonstance de fait dont la commune n'était pas en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction et que le Tribunal ne pourrait ignorer sans fonder sa décision sur des faits matériellement inexacts, ni ne fait état d'une circonstance de droit nouvelle ou que le juge devrait relever d'office ;

1. Considérant que, par un arrêté en date du 10 juillet 2012, le préfet de la Haute-Corse a déclaré d'utilité publique le projet d'acquisition par la commune de Sant'Antonino de la parcelle cadastrée section A n° 335, d'une superficie de près de 14 000 mètres carrés, incluse dans un périmètre inscrit à l'inventaire des sites pittoresques en application de la loi du 2 mai 1930 aujourd'hui codifiée au code du patrimoine, en vue de la réalisation d'un nouveau parc de stationnement communal et cessible ladite parcelle ; que l'association U Levante demande au Tribunal d'annuler l'arrêté attaqué en tant qu'il déclare d'utilité publique ce projet ;

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. Considérant que si les dispositions des articles L. 141-1 et L 142-1 du code de l'environnement prévoient que toute association qui dispose de l'agrément qu'elles instituent justifie par là même d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec son objet et son activité statutaire et produisant des effets dommageables pour l'environnement, elles ne subordonnent pas la recevabilité d'une requête dirigée contre une telle décision à la détention de celui-ci ;

3. Considérant que la commune de Sant'Antonino soutient que l'association U Levante ne justifie pas d'un intérêt pour agir contre l'arrêté litigieux, dès lors qu'elle ne produit pas un agrément délivré au titre du code de l'environnement antérieur à la date dudit arrêté et que la défense de l'activité agricole ne relève pas de son objet social ;

4. Considérant, toutefois, que, l'association U Levante soutient qu'elle entend agir pour la préservation d'espaces naturels et qu'elle a invoqué l'atteinte à un site inscrit au titre de la loi du 2 mai 1930 ; que l'objet social de ladite association, tel qu'il ressort de ses statuts est, notamment, de : « *protéger les espaces, ressources, milieux et habitats naturels (...) la diversité et les équilibres écologiques fondamentaux (...) les sols, les paysages et le cadre de vie* », et de : « *promouvoir un aménagement du territoire harmonieux et équilibré, en particulier entre l'intérieur et le littoral de l'île ainsi qu'un urbanisme maîtrisé et respectueux de l'environnement naturel, économe dans l'utilisation des sols [...]* » ; qu'en outre, ces statuts précisent que : « *cette association exercer son action sur l'ensemble du territoire de la région Corse* » ; que cet objet

donne à l'association U Levante un intérêt suffisant et, par suite, qualité, pour contester la légalité de l'arrêté attaqué;

5. Considérant, par suite, que, sans qu'il soit besoin de s'interroger sur la question de savoir si l'association U Levante justifie qu'elle était titulaire de l'agrément prévu par les dispositions de l'article L. 141-1 de l'environnement à la date de l'arrêté attaqué, la fin de non-recevoir opposée par la commune de Sant'Antonino, tirée du défaut d'intérêt à agir de la requérante, ne peut qu'être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :

6. Considérant qu'une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou écologiques qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ;

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la commune de Sant'Antonino est confrontée à une importante fréquentation touristique entre les mois de mai et octobre et en particulier au cours de la période estivale ; que, de ce fait, l'aire de stationnement actuelle, à proximité de laquelle est située l'église paroissiale de l'Annunziata et la chapelle de la confrérie, est parfois saturée et son accès est malaisé notamment pour les autocars ; que la commune souhaite, pour ces motifs, créer un nouvel espace de stationnement en vue d'offrir un nombre de places plus important, de mettre en valeur le site, et de faciliter l'accès au village dans de meilleures conditions de sécurité en évitant le stationnement non maîtrisé le long des voies communales ;

8. Considérant, toutefois, que le projet porte sur l'acquisition d'une parcelle située en contrebas du village, d'une surface de près de 14 000 mètres carrés, pour un coût prévisionnel évalué à 418 721, 36 euros, susceptible de grever durablement et de façon importante le budget de la commune de Sant'Antonino, dont la population était estimée en 2008 à 98 habitants ; que si cette dernière ainsi que le préfet de la Haute-Corse soutiennent que les dépenses exposées seront en partie couvertes par des redevances de stationnement, ils se bornent à faire état des recettes générées par les droits de stationnement, qui couvrent des dépenses de fonctionnement dans les budgets annuels versés au dossier ; que s'ils font également valoir que le projet est éligible à des subventions, cette source de financement n'est évoquée que comme une possibilité, alors que la seule circonstance que la réfection de l'église de l'Annunziata a bénéficié de subventions de l'Etat, de la collectivité territoriale de Corse et du département ne permet pas à elle seule de déduire que tel sera nécessairement le cas s'agissant d'un parc de stationnement ;

9. Considérant, par ailleurs, que, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la parcelle en cause est incluse dans le périmètre inscrit à l'inventaire des sites pittoresques en application de la loi du 2 mai 1930 aujourd'hui codifiée au code du patrimoine ; qu'elle fait partie d'une ensemble de terres agricoles ou en friche situé en contrebas du village en direction de la mer ; qu'en dépit de l'effort particulier d'intégration paysagère proposé par le dossier d'expropriation, l'artificialisation d'un terrain d'une superficie de 14 000 mètres carrés compris dans cet ensemble portera une atteinte importante au caractère particulier de ce village emblématique de la Balagne, lié à son implantation au sommet d'un piton granitique et à son architecture ancestrale ; qu'au surplus, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'une réorganisation de l'aire de stationnement actuelle et de ses abords et un projet d'extension limité de celle-ci sur le terrain

contigu, sur lequel, contrairement à ce qui est soutenu en défense, n'est pas implanté une maison d'habitation, celle-ci n'étant pas située à proximité immédiate de la vaste parcelle à laquelle appartient ledit terrain, n'aurait pas permis d'atteindre les objectifs que s'est fixée la commune ;

10. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, les inconvénients ainsi relevés sont excessifs eu égard à l'intérêt que présente l'opération projetée et sont de nature à retirer à celle-ci son utilité publique ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'arrêté du 10 juillet 2012 du préfet de la Haute-Corse, susvisé, est entaché d'illégalité et doit être annulé, en tant qu'il déclare d'utilité publique le projet litigieux ; que, par voie de conséquence, la décision de rejet opposée le 18 octobre 2012 par le préfet de la Haute-Corse au recours gracieux présenté par l'association U Levante doit également être annulée ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Considérant qu'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 » ;

13. Considérant, d'une part, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association U Levante et non compris dans les dépens ;

14. Considérant, d'autre part, que les dispositions précitées font obstacles à ce soit mise à la charge de l'association U Levante la somme que la commune de Sant'Antonino demande au même titre ;

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Sont annulés l'arrêté du 10 juillet 2012 préfet de la Haute-Corse, susvisé, en tant qu'il déclare d'utilité publique le projet d'acquisition par la commune de Sant'Antonino de la parcelle cadastrée section A n° 335, située sur le territoire de ladite commune, en vue de la réalisation d'un nouveau parc de stationnement communal, et la décision de rejet opposée le 18 octobre 2012 par le préfet de la Haute-Corse au recours gracieux présenté par l'association U Levante.

Article 2 : L'Etat versera à l'association U Levante une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune de Sant'Antonino au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association U Levante, à la commune de Sant'Antonino et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet de la Haute-Corse et copie pour information en sera adressée au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Délibéré après l'audience du 21 novembre 2013, à laquelle siégeaient :

M. Guillaume Mulsant, président,  
M. Hugues Alladio, premier conseiller,  
M. Timothée Gallaud, premier conseiller,

Lu en audience publique le 19 décembre 2013.

Le rapporteur,

Le président,

*Signé*

*Signé*

T. GALLAUD

G. MULSANT

Le greffier,

*Signé*

S. COSTANTINI

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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.