

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BASTIA**

N°1300186

---

PREFET DE LA HAUTE-CORSE

---

M. Lefebvre  
Rapporteur

---

M. Martin  
Rapporteur public

---

Audience du 9 avril 2014

Lecture du 22 avril 2014

---

68-01-01-01-03

68-001-01-02-03

68-001-01-02-06

C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Bastia

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la requête, enregistrée le 27 février 2013, présentée par le préfet de la Haute-Corse ; le préfet de la Haute-Corse demande au tribunal d'annuler la délibération en date du 19 décembre 2012 par laquelle le Syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) du Cap Corse a approuvé le plan local d'urbanisme intercommunal ;

Il soutient :

- que le plan local d'urbanisme est entaché d'erreur manifeste d'appréciation en tant qu'il classe en zone constructible des secteurs sans examiner leur caractère équipé ou leur capacité à l'être ; que des parcelles définies au plan de prévention des risques d'inondation comme des zones d'aléa très fort ont été classées en zones constructibles ;
- que les dispositions de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme ont été méconnues en tant que des extensions d'urbanisation trop importantes sont prévues dans certaines communes ;
- que les dispositions de l'article L. 123-1-9 du code de l'urbanisme ont été méconnues en tant que la compatibilité avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau n'est pas assurée ;
- que la détermination erronée de la capacité d'accueil dans la commune d'Olmata di Capo Corso nuit à la préservation des espaces nécessaires au maintien des activités agricoles et méconnaît les principes posés par l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme ;

- que les zones Uac sont ouvertes à l'urbanisation sans être situées en continuité avec une urbanisation existante ; qu'elles ne permettent pas la création de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement ; qu'elles méconnaissent les dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;
- que la zone U2 du secteur de Caporale sur le territoire de la commune de Tomino constitue une extension non limitée de l'urbanisation ; que cette zone méconnaît les dispositions du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;
- que la zone AU2f de la commune de d'Olmata di Capo Corso empiète sur la bande des 100 mètres ; que cette zone méconnaît les dispositions du III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;
- que les parties naturelles des sites inscrits et classés ne sont pas préservées de l'urbanisation ; qu'il en va ainsi pour la zone AU2c située sur le territoire de la commune de Nonza ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 19 mars 2013, présenté pour le SIVU du Cap Corse qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient :

- que le déféré du préfet est irrecevable en tant que la requête au fond est dirigée non contre la délibération approuvant le plan local d'urbanisme mais directement contre celui-ci ;
- que les illégalités alléguées ne sauraient entraîner l'annulation totale du plan local d'urbanisme intercommunal ; que l'équilibre général du projet n'est pas atteint ;
- que toutes les zones constructibles du plan local d'urbanisme sont classées par zonage d'assainissement ; que l'absence d'assainissement n'empêche pas le classement en zone constructible des zones en cause ; que les permis de construire pourront être refusés, le cas échéant, sur le fondement des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ;
- que le classement en zone constructible par le plan local d'urbanisme intercommunal ne fait pas obstacle à l'inconstructibilité en application du plan de prévention des risques d'inondation, qui constitue une servitude d'utilité publique ;
- que le préfet de la Haute-Corse ne démontre pas que les extensions d'urbanisation prévues dans la commune d'Olmata di Capu Corsu seraient trop importantes au regard de l'évolution démographique du secteur ; qu'au regard de la commune dans son ensemble, l'extension est limitée ;
- que le rapport de présentation fait explicitement référence au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux de Corse ; que le plan local d'urbanisme intercommunal n'a qu'une obligation de compatibilité et non de conformité ; que le préfet de la Haute-Corse ne démontre pas l'absence de compatibilité du document ;
- que le préfet de la Haute-Corse ne démontre pas que l'ouverture à l'urbanisation ne tiendrait pas compte des critères posés à l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme ;
- que le règlement des zone Uac n'interdit pas l'urbanisation sous la forme de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement ; que cette notion de hameaux nouveaux sera appréciée au stade de l'autorisation d'urbanisme ;
- que l'ouverture à l'urbanisation d'espaces proches du rivage sur le territoire de la commune de Tomino est justifié par la pression foncière ; que cette circonstance est sans impact sur l'économie générale du document d'urbanisme ;

- que l'ouverture à l'urbanisation de la zone AU2f est infime à l'échelle intercommunale ;
- que les espaces remarquables sont protégés ; que des permis de construire peuvent être délivrés dans les espaces remarquables déjà altérés par l'activité humaine ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 17 avril 2013, présenté par le préfet de la Haute-Corse qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Il soutient en outre :

- que les articles L. 146-2 et L. 145-3 du code de l'urbanisme posent le principe de préservation des espaces nécessaires au maintien des activités agricoles ;
- que les plans de zonage ne sont pas toujours compatibles avec les objectifs définis dans le projet d'aménagement et de développement durable ; que plusieurs zones U sont délimitées sur des terres à fort potentiel agricole ; que des terres à vocation agricoles ont été placées en zone N et non en zone A ;
- que le plan local d'urbanisme intercommunal délimite des zones agricoles dans les espaces proches du rivage des communes de Cagnano, Luri, Meria, Pietracorbara et Cisco ; que ces zones autorisent la construction des installations nécessaires à l'exploitation agricole ;
- que sur la commune de Pietracorbara, les zones AU3 de Codone, U1 de Pietra Tonda, U4 de Marina et la partie sud de la zone U4 de Codone méconnaissent les dispositions du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ; qu'il en va de même du secteur Ntc sur le territoire de la commune d'Ogliostro ; que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme intercommunal ne comporte aucune justification relative à la délimitation de ces zones ;
- que les zones U3 de Mortola, commune de Sisco, 2AUf d'Olmata di Capo Corso, la partie sud de la zone U1 de la marine de Meria, les deux tiers nord de la zone U4 de la marine de Pietracorbara méconnaissent les dispositions du III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ; qu'il en va de même de l'emplacement réservé numéro 1 sur le territoire de la commune de Pietracorbara ;
- que des zones U ou AU ont été délimitées dans les parties naturelles de sites inscrits ou classés ; qu'il en va ainsi pour deux zones AU2c situées à l'est du village de Nonza, de la zone U2 de Tighiata, commune de Pino, de la zone Uac de Filetto, commune de Canari et de la zone U3 de Mute, commune de Morsiglia ;
- que les carences en équipement des différentes communes ne permettent pas d'absorber les augmentations ou les glissements d'urbanisation, sans analyse préalable des effets induits sur les ressources en eau et les milieux aquatiques voisins ;
- que le plan local d'urbanisme intercommunal ne couvre pas la totalité des communes de Meria et de Nonza ; que les documents d'urbanisme doivent également couvrir le domaine public maritime ;
- que l'article 2.1 du règlement de la zone A autorise les installations et dépôts classés, sans condition d'un lien nécessaire avec l'activité agricole, ainsi que l'agrandissement des bâtiments existants, sans limiter cette possibilité aux seuls bâtiments agricoles ;
- que l'article 2.1 du règlement de la zone N autorise la réhabilitation et la restauration des paillers ainsi que l'agrandissement limité des constructions existantes, en dehors de la zone Nr, sans préciser que ces possibilités sont limitées aux bâtiments à usage agricole ;
- que le règlement de la zone N ne précise pas que les zones Nt, situées dans un site inscrit, sont concernées par les dispositions de l'article R. 111-42 du code de

l'urbanisme qui interdit l'installation de terrains de camping et de caravanage dans de tels sites ;

Vu le mémoire en réponse, enregistré le 10 juillet 2013, présenté par le préfet de la Haute-Corse qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Il soutient en outre :

- que sa requête est recevable ;
- que l'insuffisance de l'équipement de zones constructibles en matière d'équipement dans 10 communes et les incohérences entre plan de zonage d'assainissement et délimitation des zones constructibles démontrent la méconnaissance des dispositions du 3° de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme ;
- que les dispositions du plan de prévention des risques d'inondation s'imposent aux plans locaux d'urbanisme ;
- que les dispositions du plan local d'urbanisme intercommunal contrarient les orientations fondamentales du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ;
- que le juge des référés a émis des doutes sérieux sur la légalité des zonages contestés ;
- que l'incompatibilité entre plan local d'urbanisme intercommunal et le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux concerne l'ensemble du document d'urbanisme ; que les lacunes relatives aux conditions d'équipement des zones constructibles intéressent l'ensemble du plan local d'urbanisme ; qu'il s'agit de deux vices de forme substantiels ; que le nombre d'irrégularités relevées justifient une annulation totale du document d'urbanisme ;
- qu'à titre subsidiaire, le document d'urbanisme doit être entièrement annulé en ce qu'il couvre les communes de Cagnano, Canari, Meria, Morsiglia, Nonza, Olmeta di capu corso, Pietracorbara, Pino, Sisco et Tomino ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 6 décembre 2013, présenté pour le Syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse qui maintient ses conclusions précédentes ;

Il soutient en outre :

- que le moyen tiré de l'insuffisance des équipements d'assainissement dans les zones constructibles est sans objet ;
- que le plan local d'urbanisme n'est pas un acte pris en application du plan de zonage d'assainissement ; que le plan local d'urbanisme prévoit à la fois l'assainissement collectif et l'assainissement autonome ;
- que le plan de prévention des risques d'incendie ne prend en compte que les communes de Sisco et de Pietracorbara ;
- que le classement en zone Ui est sans incidence sur l'inconstructibilité de la zone ; que ce classement ne fait que prendre en compte le caractère urbanisé ; que l'ensemble des secteurs soumis à un risque fort ont été classés en zone Ui ; qu'il ne s'agit que d'erreurs ou d'anomalies ponctuelles ;
- que le plan local d'urbanisme en litige n'entre pas en contradiction avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) ; que les dispositions de l'article L. 123-1-9 ont été respectées ;
- que la circonstance que le plan local d'urbanisme ne prenne pas en compte l'intégralité du territoire du SIVU n'est pas de nature à en remettre en cause l'économie générale ;

- qu'il va de soi que la rénovation ou l'agrandissement des bâtisses existantes ne concerne que les bâtiments à usage agricole ;
- que l'absence de précision dans le règlement de la zone N est sans objet, l'article N-1 interdisant tout ce qui n'est pas conforme à l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme ;
- que le moyen tiré de ce que la zone N des communes de Barrettali et Morsiglia auraient dû préciser que les secteurs Nt sont soumis aux dispositions de l'article R. 111-42 du code de l'urbanisme est sans objet ;
- que le préfet ne rapporte pas la preuve que l'ouverture de l'urbanisation d'Olmata di Capo Corso serait importante au regard de l'évolution démographique ; que les zones urbanisées sont limitées au regard de la superficie communale ;
- que le préfet n'apporte pas la preuve que l'ouverture à l'urbanisation ne tiendrait pas compte des critères posés à l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme ;
- que le règlement des zones Uac n'interdit pas l'extension sous la forme de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement ; que ce moyen ne pourra être apprécié qu'au stade de l'analyse des permis de construire ;
- que l'urbanisation des espaces proches du rivage de la commune de Tomino est justifiée par la situation de cette commune au sein de l'aire d'influence Bastiaise ;
- que la méconnaissance du III de l'article L. 146-4 par la zone AU2f d'Olmata di Capo Corso ne porte pas atteinte à l'économie générale du document d'urbanisme ;
- que la zone AU2c de Nonza est déjà urbanisée et ne peut plus être protégée par les dispositions de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme ;
- que le préfet ne justifie pas en quoi le plan local d'urbanisme serait affecté d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions des articles L. 146-2 et L. 145-3 du code de l'urbanisme ;
- que les illégalités alléguées ne portent pas atteinte à l'économie générale de ce document d'urbanisme ;
- que le plan local d'urbanisme en litige procède à une diminution de la surface des zones urbanisées ainsi qu'à une augmentation de la surface des zones naturelles par rapport à l'ancien document d'urbanisme ;

Vu le mémoire en réponse, enregistré le 28 janvier 2014, présenté par le préfet de la Haute-Corse qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Il soutient en outre :

- que l'article 1 du règlement de la zone N ne fait pas référence à l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme ;
- que le respect des dispositions de l'article L. 146-4 doit être assuré par les documents d'urbanisme ;
- que le plan local d'urbanisme intercommunal peut être conservé pour les communes de Barrettali, Luri, Ogliaastro et Olcani ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 30 janvier 2014, présenté pour le Syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse qui persiste dans ses conclusions précédentes ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

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 9 avril 2014 ;

- le rapport de M. Lefebvre ;

- les conclusions de M. Martin, rapporteur public ;

- et les observations de Me pour le syndicat intercommunal à vocation unique du cap Corse ;

1. Considérant que par délibération en date du 8 mars 2002, le syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) du Cap Corse a prescrit la révision générale du plan d'occupation des sols intercommunal (POSI) en plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) ; que par délibération en date du 7 octobre 2011, le conseil syndical a arrêté le projet de PLUI ; que, par la délibération attaquée, en date du 19 décembre 2012, le conseil syndical a approuvé le PLUI ; que par ordonnance du 8 avril 2013, le juge des référés du tribunal administratif de Bastia a suspendu partiellement ladite délibération ; que par la requête susvisée, le préfet de la Haute-Corse sollicite l'annulation de la délibération du 19 décembre 2012 ;

Sur la fin de non recevoir soulevée en défense :

2. Considérant que si le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse soutient que la requête serait irrecevable, faute d'être dirigée contre la délibération portant approbation du plan local d'urbanisme intercommunal, il ressort clairement des écritures du préfet de la Haute-Corse que celui-ci a entendu demander l'annulation de la délibération du 19 décembre 2012 portant approbation du plan local d'urbanisme intercommunal du Cap Corse ; que, par suite, cette fin de non recevoir ne peut qu'être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision du 19 décembre 2012 :

*S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance du principe d'équilibre :*

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme : « *Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable : / 1° L'équilibre entre : / a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ; / b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;* » ;

4. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme : « *Pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : / -de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 146-6 ; / -de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ; / -des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés (...).* » ; que le schéma d'aménagement de la Corse ajoute que « *la capacité d'accueil des documents d'urbanisme doit être compatible avec la préservation des espaces, c'est-à-dire, en*

*première hypothèse, ne pas conduire à plus du doublement de la capacité existante et ne pas être manifestement disproportionnée avec la demande actuelle de terrains à bâtir, évaluée sur une durée maximum de 10 ans. » ; que de telles prescriptions apportent des précisions relatives aux modalités d'application des dispositions de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme et ne sont pas incompatibles avec elles ;*

5. Considérant que la méconnaissance du principe d'équilibre posé par les dispositions précitées des articles L. 121-1 et L. 146-2 du code de l'urbanisme n'est invoqué qu'à l'encontre de l'étendue des zones ouvertes à l'urbanisation pour la seule commune d'Olmata di Capi Corsu ; qu'il ressort des pièces du dossier que les zones U1, recouvrant l'urbanisation existante de ce village, présentent une superficie totale de 27000 mètres carrés ; que le document d'urbanisme en litige ouvrira à l'urbanisation en zone U2, autour du village d'Olmata di Capi Corsu, une superficie totale de 114410 mètres carrés ; que le rapport de présentation mentionne que la population de cette commune, aujourd'hui comprise entre 200 et 300 habitants, demeurera dans les mêmes mesures à l'horizon 2025 ; que l'augmentation de la population rencontrée sur la période de 1999 à 2007 a été comprise entre 15% et 25 % ; qu'ainsi en quadruplant la surface des zones constructibles, alors que l'évolution démographique prévisible est inférieure à 50 %, le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse a méconnu le principe d'équilibre applicable aux communes soumises à la loi littoral, tel que précisé par le schéma d'aménagement de la Corse ;

*S'agissant du moyen tiré de l'absence de couverture intégrale du territoire par le plan local d'urbanisme intercommunal :*

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur : « *Lorsqu'il est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale compétent, le plan local d'urbanisme couvre l'intégralité de son territoire. » ; qu'il ressort des pièces du dossier qu'une zone située à la limite sud-est de la commune de Meria, entre les lieux-dits de Fontanaccia et Lamone, ne comprend aucune mention la rattachant à une disposition réglementaire ; que cette erreur, pour minime qu'elle soit, ne permet pas de regarder l'ensemble du territoire de cette commune comme couvert par un document d'urbanisme ; qu'il ressort également des pièces du dossier que la grande plage de Nonza n'apparaît pas sur les documents graphiques du plan local d'urbanisme intercommunal du Cap Corse ; qu'en omettant de faire bénéficier ces deux zones d'une des réglementations prévues, le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse a méconnu les dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme ;*

*S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 123-7 du code de l'urbanisme :*

7. Considérant qu'aux termes de l'article R. 123-7 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur : « *Les zones agricoles sont dites "zones A". Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles. / Les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif et à l'exploitation agricole sont seules autorisées en zone A. Est également autorisé, en application du 2° de l'article R. 123-12, le changement de destination des bâtiments agricoles identifiés dans les documents graphiques du règlement. » ; que l'article 2.1 du règlement du plan local d'urbanisme applicable aux zones A autorise « *La rénovation ou l'agrandissement des bâtisses existantes, dans la limite de 30% de la surface de plancher existante et jusqu'à 150 m<sup>2</sup> de surface de plancher totale. » ;**

8. Considérant que le préfet de la Haute-Corse soutient qu'en autorisant des travaux de rénovation et d'agrandissement des bâtisses existantes, sans imposer que celles-ci soient en lien avec l'activité agricole ou un équipement public, le plan local d'urbanisme intercommunal méconnaît les dispositions de l'article R. 123-7 du code de l'urbanisme ; qu'en défense, le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse, se borne à faire valoir que les dispositions critiquées doivent être « à l'évidence » interprétées comme limitant les possibilités de modification aux seules constructions en lien avec l'activité agricole ; que, par suite, dès lors qu'il ne s'agit pas d'une simple erreur matérielle, et que les dispositions en cause autorisent, comme le soutient le préfet de la Haute-Corse, les rénovations et agrandissements de bâtisses existantes, sans exiger de lien avec une activité agricole, les dispositions de l'article 2.1 du règlement du plan local d'urbanisme applicable aux zones A méconnaissent les dispositions de l'article R. 123-7 du code de l'urbanisme ;

*S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme :*

9. Considérant qu'aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme : « *Les zones naturelles et forestières sont dites " zones N ". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison : / a) Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ; / b) Soit de l'existence d'une exploitation forestière ; / c) Soit de leur caractère d'espaces naturels. / En zone N, peuvent seules être autorisées : / — les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et forestière ; / — les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. / Les dispositions des trois alinéas précédents ne s'appliquent pas dans les secteurs bénéficiant des transferts de coefficient d'occupation des sols mentionnés à l'article L. 123-4, ainsi que dans les secteurs délimités en application du deuxième alinéa du 14° de l'article L. 123-1-5. / En zone N peuvent être délimités des périmètres à l'intérieur desquels s'effectuent les transferts des possibilités de construire prévus à l'article L. 123-4. Les terrains présentant un intérêt pour le développement des exploitations agricoles et forestières sont exclus de la partie de ces périmètres qui bénéficie des transferts de coefficient d'occupation des sols. » ; que l'article 2.1 du règlement du plan local d'urbanisme applicable aux zones N autorise « *À l'exception des zones Nr, l'agrandissement des bâtisses existantes dans la limite de 30% de surface supplémentaire par rapport à la SURFACE DE PLANCHER existante. » ;**

10. Considérant que le préfet de la Haute-Corse soutient qu'en autorisant des travaux d'agrandissement des bâtisses existantes, sans imposer que celles-ci soient en lien avec l'activité agricole ou forestière, le plan local d'urbanisme intercommunal méconnaît les dispositions de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme ; qu'en défense, le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse se borne à faire valoir que les dispositions critiquées doivent être interprétées comme limitant les possibilités de modification aux seules constructions en lien avec l'activité agricole ou forestière, en conséquence du renvoi aux dispositions de l'article R. 123-8 instauré par l'article du règlement de la zone N ; que cette affirmation est toutefois contredite par le règlement de la zone N du plan local d'urbanisme qui ne mentionne ni ne cite les dispositions de l'article R. 123-8 ; que, par suite, dès lors qu'il ne s'agit pas d'une simple erreur matérielle, le préfet de la Haute-Corse est fondé à soutenir que les dispositions de l'article 2.1 du règlement du plan local d'urbanisme applicable aux zones N méconnaissent les dispositions de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme ;

*S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 111-42 du code de l'urbanisme :*

11. Considérant qu'aux termes de l'article R. 111-42 du code de l'urbanisme : « *Le camping pratiqué isolément ainsi que la création de terrains de camping sont interdits : / 1° Sauf dérogation accordée, après avis de l'architecte des Bâtiments de France et de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, par l'autorité compétente définie aux articles L. 422-1 et L. 422-2, sur les rivages de la mer et dans les sites inscrits en application de l'article L. 341-1 du code de l'environnement ; / 2° Sauf dérogation accordée par l'autorité administrative après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, dans les sites classés en application de l'article L. 341-2 du code de l'environnement ;* » ; que l'article 2.1 du règlement du plan local d'urbanisme applicable aux zones N précise que « *Dans le secteur Ntc, toute autorisation d'occupation des sols sera soumise à l'avis de l'architecte des bâtiments de France et du conseil des sites de la Corse conformément à l'article R111.42 du code de l'urbanisme.* » ;

12. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les zones Nt de Barrettali et de Morsiglia sont situées dans des sites inscrits au titre de la loi du 2 mai 1930 ; que l'indice « t » correspond à une zone naturelle où sont autorisées les installations de camping et les caravanes conformément aux dispositions de l'article L.146-5 du code de l'urbanisme ; qu'aucune disposition du règlement de ce plan local d'urbanisme applicable aux zones Nt ne soumet ces zones aux dispositions du 1° de l'article R. 111-42 ; que, par suite, en procédant au classement de ces deux zones en Nt et non Ntc, le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse a commis une erreur manifeste d'appréciation ;

*S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme :*

13. Considérant, d'une part, qu'aux termes du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme : « *L'extension de l'urbanisation doit se réaliser soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* » ; que lorsque l'extension de l'urbanisation ne se réalise pas en continuité avec une agglomération ou un village, une zone ne peut être ouverte à l'urbanisation que si le document local d'urbanisme la délimite et qu'il y prévoit la possibilité d'une extension de l'urbanisation de faible ampleur intégrée à l'environnement par la réalisation d'un petit nombre de constructions de faible importance, proches les unes des autres et formant un ensemble dont les caractéristiques et l'organisation s'inscrivent dans les traditions locales ;

14. Considérant, d'autre part, que le schéma d'aménagement de la Corse prescrit que l'urbanisation du littoral demeure limitée ; que, pour en prévenir la dispersion, il privilégie la densification des zones urbaines existantes et la structuration des « *espaces péri-urbains* », en prévoyant que les extensions, lorsqu'elles sont nécessaires, s'opèrent dans la continuité des centres urbains existants, et que les hameaux nouveaux demeurent l'exception ; que de telles prescriptions apportent des précisions relatives aux modalités d'application des dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme et ne sont pas incompatibles avec elles ;

15. Considérant que le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse soutient que la légalité, au regard du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, en tant qu'il prévoit la possibilité d'urbaniser un espace vierge par le recours aux hameaux nouveaux intégrés à l'environnement, ne peut être effectuée qu'au stade de l'instruction des autorisations

d'urbanisme ; que toutefois, selon les dispositions de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme précisant que « *Les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles (...) avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral prévues aux articles L. 145-1 à L. 146-9 (...).* » ; que, par suite, le moyen selon lequel les dispositions de l'article L. 146-4-I ne seraient pas directement opposables aux plans locaux d'urbanisme ne peut être qu'écarté ;

16. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la zone Uac de Prunelli à Pino est située au nord de trois constructions, ne constituant ni un village ni une agglomération, desquelles elle est séparée par une distance de plus de 200 mètres ; que, dans les trois autres directions, cette zone est bordée par de vastes espaces vierges s'étendant sur plusieurs kilomètres ; que la zone Uac de Filetto à Canari, située au sein d'un espace boisé classé, est séparée de toute urbanisation par de vastes espaces vierges de toute construction ; que la zone Uac de Petriglia à Morsiglia est bordé, à l'ouest par un unique bâtiment et à l'est, par six constructions diffuses ne constituant ni un village, ni une agglomération ; qu'au nord et au sud, cette zone est en continuité de terrains ne comportant aucune urbanisation ; que la zone Uac de Golfi à Sisco est séparée, au nord, de la marine de cette commune par une parcelle vierge, classée en espace naturel remarquable ; que dans les autres directions cette zone n'est bordée que par des terrains ne supportant aucune construction ; que la zone Uac de Stagno à Cagnano est située, dans toutes les directions, à plusieurs centaines de mètres de toute urbanisation ; qu'en conséquence ces zones ne peuvent être regardées comme constituant une structuration d'un espace péri-urbains ou une densification d'un centre urbain existant ;

17. Considérant qu'ainsi qu'il vient d'être dit, aucune des zones Uac de Pino, Canari, Morsiglia, Sisco et Cagnano n'est située en continuité d'un village ou d'une agglomération ; que le plan local d'urbanisme intercommunal ne prévoit pas que dans ces zones l'extension de l'urbanisation sera de faible ampleur et intégrée à l'environnement par la réalisation d'un petit nombre de constructions de faible importance, proches les unes des autres et formant un ensemble dont les caractéristiques et l'organisation s'inscrivent dans les traditions locales étant précisé qu'en outre cette forme d'urbanisation doit demeurer l'exception ; que, par suite, en ouvrant de telles zones à l'urbanisation, le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse a méconnu les dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, telles qu'éclairées par les dispositions du schéma d'aménagement de la Corse ;

*S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme :*

18. Considérant, d'une part, que l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme dispose que des directives territoriales d'aménagement peuvent préciser, sur les parties du territoire qu'elles couvrent, « *les modalités d'application (...) adaptées aux particularités géographiques locales* » des dispositions particulières au littoral codifiées aux articles L. 146-1 et suivants du code de l'urbanisme et que celles de leurs dispositions comportant de telles précisions « *s'appliquent aux personnes et opérations qui y sont mentionnées* » ; qu'en vertu des articles L. 144-2 et L. 144-5 du code de l'urbanisme, alors en vigueur, le schéma d'aménagement de la Corse, approuvé par décret en Conseil d'Etat du 7 février 1992, qui comporte un rapport de présentation définissant dans chaque domaine les options essentielles retenues, des documents graphiques et le « Livre blanc » préparatoire, annexé en tant seulement qu'il procède au constat et à l'analyse de la situation existante, vaut schéma de mise en valeur de la mer et produit les mêmes effets que les directives territoriales d'aménagement définies en application de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme ;

19. Considérant, d'autre part, qu'aux termes des dispositions du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme : « *II - L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs (...) doit être justifiée et motivée, dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. / Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer. / En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée avec l'accord du représentant de l'Etat dans le département. Cet accord est donné après que la commune a motivé sa demande et après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Les communes intéressées peuvent également faire connaître leur avis dans un délai de deux mois suivant le dépôt de la demande d'accord. Le plan local d'urbanisme doit respecter les dispositions de cet accord.* » ; que le schéma d'aménagement de la Corse, se borne à rappeler que, dans les espaces proches du rivage, l'extension de l'urbanisation doit demeurer limitée, sans apporter de précisions particulières sur les modalités de mise en œuvre, en Corse, de ces notions d'espaces proches du rivage et d'urbanisation limitée ;

20. Considérant que si le schéma d'aménagement de la Corse, vaut schéma de mise en valeur de la mer, ce document, qui ne précise pas les conditions d'intervention de l'extension des espaces proches du rivage et ne permet donc pas d'en vérifier la compatibilité, ne fait pas obstacle à l'obligation, qui incombe à l'auteur d'un plan local d'urbanisme de justifier et de motiver, au sein de son document d'urbanisme, de l'extension de l'urbanisation au sein des espaces proches du rivage, par des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau ;

21. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le plan local d'urbanisme en litige emporte extension de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage ; qu'il ne ressort en revanche pas des pièces du dossier que le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse ait justifié spécifiquement, dans ce document d'urbanisme, de l'extension de l'urbanisation des espaces proches du rivage ; que la seule mention d'une urbanisation décidée en réponse à la pression foncière ne saurait constituer une justification au sens des dispositions du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, dès lors qu'elle ne porte pas sur la configuration des lieux ou sur l'accueil d'activités économiques nécessitant la proximité de l'eau ; que, par suite, l'ensemble de l'ouverture à l'urbanisation des espaces proches du rivage méconnaît les dispositions précitées du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;

*S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme :*

22. Considérant qu'aux termes de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme : « *III-En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée. / Cette interdiction ne s'applique pas aux constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau, et notamment aux ouvrages de raccordement aux réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité des installations marines utilisant les énergies renouvelables. Leur réalisation est toutefois soumise à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement. Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions de réalisation des ouvrages nécessaires au raccordement aux réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité*

*des installations marines utilisant les énergies renouvelables. Les techniques utilisées pour la réalisation de ces raccordements sont souterraines et toujours celles de moindre impact environnemental. » ;*

23. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la zone U3 de Mortola à Sisco est, pour sa partie est, située au sein de la bande des 100 mètres du rivage ; que les constructions qu'elle comprend ne constituent pas, eu égard à leur caractère diffus, un village ou une agglomération au sens de la loi littoral ; qu'elle ne peut, ainsi, pas être regardée comme située au sein d'un espace urbanisé pour lequel l'ouverture à la construction est légalement admise ; qu'alors même que la superficie restreinte de cette zone serait sans incidence sur la légalité de l'ensemble du plan local d'urbanisme intercommunal, cette circonstance ne permet pas de regarder ce zonage comme ne méconnaissant pas les dispositions du III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;

24. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la zone AU2f à Olmeta di Capi Corsu est, pour sa partie nord, située au sein de la bande des 100 mètres du rivage ; que cette zone ne comporte aucune construction ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la circonstance que la superficie restreinte de cette zone serait sans incidence sur la légalité de l'ensemble du plan local d'urbanisme intercommunal ; que, par suite, ce zonage méconnaît les dispositions du III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;

25. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la zone U1 de Meria est, pour sa moitié sud, située au sein de la bande des 100 mètres du rivage ; que cette zone, qui ne comprend aucune construction, est en continuité, au nord, d'un ensemble dense de plusieurs dizaines de bâtiments ; que cette circonstance ne suffit pas à le faire regarder comme située au sein d'un espace urbanisé pour lequel l'ouverture à la construction est légalement admise ; que la superficie réduite de cette zone ne permet pas de regarder les dispositions du III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme comme respectée ;

26. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la zone U4 de Pietracorbara est intégralement située dans la bande des 100 mètres du rivage ; que cette zone, qui comporte un groupe de 8 constructions ne constituant ni un village ni une agglomération, n'est pas comprise au sein d'un espace urbanisé ; que, par suite, en procédant à un tel zonage, le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse a méconnu les dispositions précitées de l'article L. 146-4-III du code de l'urbanisme ;

27. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les emplacements réservés 1 et 4 prévus pour la réalisation d'un parc de stationnement sur le territoire de la commune de Pietracorbara sont situés respectivement pour partie et intégralité au sein de la bande des 100 mètres ; que les dispositions du III de l'article L. 146-4 sont applicables à l'institution d'espaces réservés ; qu'il n'est ni soutenu, ni allégué que les projets correspondant à ces espaces réservés seraient nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau ; qu'ils ne sont pas situés au sein d'un espace urbanisé ; que, par suite, la création de ces espaces réservés méconnaît les dispositions du III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;

*S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme :*

28. Considérant qu'aux termes de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme : « *Les documents et décisions relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des*

*sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques. Un décret fixe la liste des espaces et milieux à préserver, comportant notamment, en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent, les dunes et les landes côtières, les plages et lidos, les forêts et zones boisées côtières, les îlots inhabités, les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps, les marais, les vasières, les zones humides et milieux temporairement immergés ainsi que les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive européenne n° 79-409 du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et, dans les départements d'outre-mer, les récifs coralliens, les lagons et les mangroves. » ; qu'aux termes de l'article R. 146-1 de ce même code : « En application du premier alinéa de l'article L. 146-6, sont préservés, dès lors qu'ils constituent un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral, sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentent un intérêt écologique : (...) g) Les parties naturelles des sites inscrits ou classés en application de la loi du 2 mai 1930 modifiée et des parcs nationaux créés en application de la loi n° 60-708 du 22 juillet 1960, ainsi que les réserves naturelles instituées en application de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 ; » ;*

29. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la zone AU2c de Muscatello à Nonza est située au sein du site naturel d'Ogliastro, Olcani et Nonza classé, au titre de la loi du 2 mai 1930, par arrêté ministériel du 21 novembre 1975 ; que, contrairement à ce que fait valoir en défense le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse, cette zone, qui ne comprend aucune construction, n'a pas perdu son caractère naturel ; que, par suite, le classement de cette zone méconnaît les dispositions précitées de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme ;

30. Considérant que les zones U2 de Tighiata et Uac de Prunelli à Pino, Uac de Filetto à Canari et U3 de Mute à Morsiglia sont toutes comprises au sein du site inscrit, au titre de la loi du 2 mai 1930, de la cote occidentale du Cap Corse arrêté le 15 mai 1974 ; qu'il n'est ni soutenu, ni allégué que ce site aurait perdu son caractère naturel du fait de l'urbanisation ; que, par suite, le classement de ces zones méconnaît les dispositions précitées de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme ;

*S'agissant de la portée de l'annulation :*

31. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le plan local d'urbanisme intercommunal du Cap Corse est entaché de nombreuses illégalités ; que notamment, les dispositions réglementaires affectées aux zones A et N méconnaissent, pour partie, les dispositions des articles R. 123-7 et R. 123-8 du code de l'urbanisme ; qu'ainsi qu'il a été dit au point 21, en ne justifiant pas de l'urbanisation des espaces proches du rivage, le plan local d'urbanisme intercommunal du Cap Corse, ne pouvait légalement ouvrir de tels espaces à l'urbanisation ; que des zones constructibles U2, AU2c, U3 et Uac de la cote ouest du Cap Corse ont été créées en méconnaissance des dispositions de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme ; qu'enfin, l'ouverture à l'urbanisation de 114410 mètres carrés sur le territoire de la commune d'Olmata di Capi Corsu, sur les 165000 mètres carrés prévus méconnaît les dispositions de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme ; que s'il ressort des pièces du dossier que les zones à urbaniser ne constituent qu'une partie infime des superficies totales couvertes par ce document d'urbanisme, l'illégalité affectant l'ensemble des zones ouvertes à l'urbanisation dans les espaces proches du rivage impacte l'économie générale de ce document d'urbanisme ; que, par suite, il y a lieu d'en prononcer l'annulation totale ;

32. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le préfet de la Haute-Corse est fondé à solliciter l'annulation de la délibération du 19 décembre 2012 par laquelle le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse a approuvé le plan local d'urbanisme intercommunal ; que, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen invoqué par le préfet de la Haute-Corse n'est susceptible de fonder l'annulation de cette décision ;

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

33. 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.* » ;

34. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 précitées font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La délibération du 19 décembre 2012 par laquelle le syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse a approuvé le plan local d'urbanisme intercommunal est annulée.

Article 2 : Les conclusions du syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au ministre de l'égalité des territoires et du logement et au syndicat intercommunal à vocation unique du Cap Corse.

Délibéré après l'audience du 9 avril 2014, à laquelle siégeaient :

Mme Josset, présidente,  
M. Alladio, premier conseiller,  
M. Lefebvre, conseiller,

Lu en audience publique le 22 avril 2014.

Le rapporteur,

*Signé*

G. LEFEBVRE

La présidente,

*Signé*

M. JOSSET

Le greffier,

*Signé*

M. GONET

La République mande et ordonne au ministre de l'égalité des territoires 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 partie privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Le greffier,

*Signé*

M. GONET