

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BASTIA**

N° 1800875

ASSOCIATION U LEVANTE

**M. François Goursaud
Rapporteur**

**M. Hugues Alladio
Rapporteur public**

**Audience du 19 septembre 2019
Lecture du 10 octobre 2019**

*68-01-01-01
68-01-01-01-03-03-01
C+*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Bastia

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés respectivement le 14 août 2018 et le 20 mai 2019, l'association « U Levante », représentée par Me Busson, avocat, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 31 mai 2018 par laquelle le conseil municipal de Sisco a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Sisco une somme de 4 000 euros à lui verser en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Par des mémoires en défense enregistrés le 11 octobre 2018 et le 12 avril 2019, la commune de Sisco, représentée par son maire en exercice, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 4 000 euros soit mise à la charge de l'association « U Levante » au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. François Goursaud, conseiller,
- les conclusions de M. Hugues Alladio, rapporteur public,
- et les observations du maire de la commune de Sisco.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 18 mai 2015, le conseil municipal de la commune de Sisco a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme. Par une délibération complémentaire du 4 octobre 2016, le bilan de la concertation et le projet de plan ont été arrêtés. Puis par une délibération du 31 mai 2018 dont l'association « U Levante » demande l'annulation, le conseil municipal a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme :

2. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur à la date de la délibération attaquée : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* ». Il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions, mais que, en revanche, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages.

3. Le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC), qui précise les modalités d'application de ces dispositions en application du I de l'article L. 4424-11 du code général des collectivités territoriales, adopté par la délibération n° 15/235 AC du 2 octobre 2015 de l'assemblée de Corse, prévoit que, dans le contexte géographique, urbain et socioéconomique de la Corse, une agglomération est identifiée selon des critères tenant au caractère permanent du lieu de vie qu'il constitue, à l'importance et à la densité significative de l'espace considéré et à la fonction structurante qu'il joue à l'échelle de la micro-région ou de l'armature urbaine insulaire, et que, par ailleurs, un village est identifié selon des critères tenant à la trame et la morphologie urbaine, aux indices de vie sociale dans l'espace considéré et au caractère stratégique de celui-ci pour l'organisation et le développement de la commune. Ces prescriptions apportent des précisions et sont compatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral.

S'agissant de la zone UE située lieu-dit « Mortola » :

4. En premier lieu, le plan local d'urbanisme de Sisco crée un sous-secteur constructible UE au lieu-dit « Mortola » correspondant au périmètre d'une opération de construction de 39 logements autorisée par un permis de construire délivré en 2009. Toutefois, il ressort des pièces du dossier, et notamment des photographies aériennes produites par les parties, que ce secteur s'inscrit dans une zone d'habitat diffus composée de constructions éparses et située en discontinuité des espaces urbanisés de la commune. Il suit de là que l'association « U Levante » est fondée à soutenir que l'ouverture à l'urbanisation d'une telle zone méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, telles que précisées par les dispositions du PADDUC.

S'agissant des zones UC et UCi situées lieu-dit « Mortola » :

5. Il ressort des pièces du dossier que ce secteur, constitué de constructions éparses et sur lequel est implanté un camping, n'est pas situé en continuité d'un village ou d'une agglomération au sens des dispositions précitées de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et n'est pas davantage lui-même constitutif d'une telle forme urbaine. L'association requérante est ainsi fondée à soutenir, pour le même motif, que ce zonage est entaché d'illégalité.

S'agissant de l'ensemble des zonages Nh du plan local d'urbanisme :

6. Il ressort des pièces du dossier que le plan local d'urbanisme de Sisco a créé sur le territoire communal 21 sous-secteurs Nh correspondant, aux termes du règlement de cette zone, à une zone naturelle comportant une urbanisation existante et où l'aspect végétalisé des sites doit être préservé. Dans ces sous-secteurs, sont admis la restauration et l'extension des constructions existantes dans la limite de 30 % de la surface de plancher existante avec un maximum de 150 m² de surface de plancher extension comprise. Toutefois, il résulte des dispositions précitées de l'article L. 121-8 que le législateur a entendu interdire toute construction isolée dans les communes littorales et a limitativement énuméré les dérogations à cette règle. Ainsi, l'extension de constructions existantes situées sur le territoire d'une commune littorale, qui doit être regardée comme une extension de l'urbanisation au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, ne peut, dès lors qu'une telle opération ne constitue ni une construction ou une installation liée aux activités agricoles ou forestières au sens de l'article L. 121-10, ni des travaux de mise aux normes des exploitations agricoles au sens de l'article L. 121-11, ni un ouvrage prévu par l'article L. 121-12 du même code, et en l'absence, en tout état de cause, de délimitation par le document local d'urbanisme d'une zone destinée à accueillir un hameau nouveau, être autorisée que si elle est située en continuité avec une agglomération ou un village existant. Par suite, en autorisant l'extension des constructions existantes dans les sous-secteurs Nh, alors qu'il ressort des pièces du dossier que l'ensemble des sous-secteurs concernés par ce zonage, qui couvrent des secteurs d'urbanisation diffuse voire des espaces naturels où ne subsistent que des ruines, ne sont pas situés en continuité d'une agglomération ou d'un village, les auteurs du plan ont méconnu les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

S'agissant des zones UB des secteurs dit de « Torezza » et de « Piano di Poraja » :

7. Il ressort des pièces du dossier que les quelques constructions situées au sein du secteur dit de « Torezza » ne permettent pas de le regarder comme un village ou une agglomération au sens des dispositions précitées du code de l'urbanisme précisées par le PADDUC. De même, les constructions au sein de la zone UD du secteur de « Piano di Poraja », compte tenu de l'étalement et de la faible densité de ces constructions, forment un secteur d'urbanisation diffuse par ailleurs situé en discontinuité des espaces urbanisés de la commune. Il s'ensuit que l'association U Levante est fondée à soutenir que le plan local d'urbanisme, classant en zones urbaines ces secteurs, méconnaît dans cette mesure les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme :

8. Aux termes de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme : *« L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement est 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 application de ces dispositions, le PADDUC énonce les critères et indicateurs constituant un faisceau d'indices permettant de caractériser les espaces proches du rivage et procède, sur des cartes au 1/50000ème, à la délimitation indicative de ces espaces. S'agissant des règles applicables aux espaces proches du rivage, le PADDUC, après avoir souligné que tout projet d'extension limitée de l'urbanisation doit être prévu, justifié et motivé dans un document d'urbanisme local, énonce les critères et indices déterminants permettant d'apprécier le caractère limité de l'extension ainsi que les modalités de mise en œuvre du principe d'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage. Ces prescriptions apportent des précisions et sont compatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral.

9. Il ressort des pièces du dossier que le secteur de « Mortola » se trouve dans un espace proche du rivage d'ailleurs identifié comme tel par la cartographie du PADDUC. Par ailleurs, l'aménagement d'un lotissement composé d'une quarantaine de logements au sein d'un secteur à dominante naturelle ne saurait être regardé, en l'espèce, comme revêtant le caractère d'une extension limitée de celle-ci au sens des dispositions précitées. Par suite, le classement de ce secteur en zone urbaine du plan local d'urbanisme méconnaît les dispositions précitées de l'article L. 121-13 doit être accueilli.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme :

10. L'article L. 121-23 du code de l'urbanisme prévoit que : *« 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 79/409 CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages ». En application de ces dispositions, l'article R. 121-4 du même code dresse la liste des espaces qui doivent être préservés, dès lors qu'ils constituent un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral et sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentent un intérêt écologique. Aux termes du I de l'article L. 4424-11 du code général des collectivités territoriales : « Le plan d'aménagement et de développement durable de Corse peut préciser les modalités d'application, adaptées aux particularités géographiques locales, du chapitre Ier du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme sur les zones littorales et du chapitre II du titre II du livre Ier du même code sur les zones de montagne. / Les dispositions du plan qui précisent ces modalités sont applicables aux personnes et opérations qui sont mentionnées, respectivement, aux articles L. 121-3 et L. 122-2 dudit code ». Enfin, le I de l'article L. 4424-12 du même code dispose que : « Le plan d'aménagement et de développement durable peut, par une délibération particulière et motivée de l'Assemblée de Corse, fixer, pour l'application de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme, une liste complémentaire à la liste des espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral et des milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques à préserver. Cette délibération tient lieu du décret prévu au premier alinéa du même article L. 146-6. Elle définit également leur localisation ».

11. Si le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC) adopté par délibération n° 15/235 de l'Assemblée de Corse du 2 octobre 2015, et l'annexe 7 à ce plan, approuvée par la délibération n° 15/236 de l'Assemblée de Corse du même jour, prise en application des dispositions précitées du I de l'article L. 4424-12 du code général des collectivités territoriales, ont entendu préciser la localisation des espaces à protéger en application de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme sur le territoire des communes où s'appliquent ces dispositions en Corse, il résulte des termes mêmes de la partie 1.3 du livret IV du PADDUC relatif aux orientations réglementaires que le trait de contour des espaces ainsi délimités sur la carte n° 9, qui représente une bande de cent mètres n'a pas vocation à délimiter avec précision ces espaces. Il appartient ainsi aux documents locaux d'urbanisme d'identifier, chacun à son échelle, les espaces remarquables ou caractéristiques du littoral en fonction des critères prévus par le code de l'urbanisme et des éventuels éléments mentionnés dans les fiches de l'annexe 7 du PADDUC, en fixant la limite de chaque espace de part et d'autre de la ligne médiane de ce trait comme le prescrit le paragraphe 1.3 du livret IV.

S'agissant de la zone UC de la partie sud du secteur de « Campo di Pace » :

12. Il ressort des pièces du dossier et n'est du reste pas contesté que la zone UC du secteur de « Campo di Pace » empiète dans sa partie sud à deux endroits sur l'espace remarquable n° 2B18 répertorié au PADDUC. Contrairement à ce que fait valoir la commune en défense, l'espace concerné par cet empiètement est dépourvu de toutes constructions. Dès lors, il y a lieu d'accueillir le moyen tiré de la violation des dispositions précitées de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme s'agissant des parcelles n°s 1789, 1818, 1819, 1820, 1822, 1823, 1824, et 1853.

S'agissant de la zone UE du secteur de « Mortola » :

13. Il ressort des pièces du dossier que le zonage litigieux se situe, au moins pour sa partie nord, au sein du secteur compris entre la marine de Pietracorbara et celle de Sisco et répertorié comme espace remarquable ou caractéristique du littoral corse par le PADDUC à la fiche n° 2B17. Par suite, le classement de ce secteur en zone urbaine du plan local d'urbanisme méconnaît les dispositions précitées de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

14. Il résulte de tout ce qui précède que l'association U Levante est seulement fondée à demander l'annulation de la délibération attaquée en tant qu'elle classe en zone UB les secteurs de « Piano di Poraja » et de « Torezza », en zones UC et UCi le secteur dit « Mortola » et les parcelles 1789, 1818, 1819, 1820, 1822, 1823, 1824, et 1853 du secteur de « Campo di pace », en zone UE le secteur situé au nord de la marine, lieu-dit « Mortola » et en zone Nh l'ensemble des sous-secteurs visés au point 6 du présent jugement.

15. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen invoqué par l'association ne paraît susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation prononcée par le présent jugement.

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

16. Les dispositions de l'article L 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association « U Levante », qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de Sisco demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Sisco une somme de 1 500 euros à verser l'association « U Levante » sur le fondement des mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération du 31 mai 2018 par laquelle le conseil municipal de Sisco a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune est annulée en tant qu'elle classe en zone UB les secteurs de « Piano di Poraja » et de « Torezza », en zone UC et UCi le secteur de « Mortola » et les parcelles 1789, 1818, 1819, 1820, 1822, 1823, 1824, et 1853 du secteur de « Campo di pace », en zone UE le secteur situé au nord de la marine, lieu-dit « Mortola » et en zone Nh les 21 sous-secteurs visés au point 6 du présent jugement.

Article 2 : La commune de Sisco versera à l'association U Levante la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête et les conclusions présentées par la commune de Sisco au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association U Levante et à la commune de Sisco.

Copie en sera transmise pour information au préfet de la Haute-Corse et à la collectivité de Corse.

Délibéré après l'audience du 19 septembre 2019, à laquelle siégeaient :

M. Bernard Chemin, président,
M. Timothée Gallaud, premier conseiller,
M. François Goursaud, conseiller.

Lu en audience publique, le 10 octobre 2019.

Le rapporteur,

Le président,

F. GOURSAUD

B. CHEMIN

La greffière,

H. MANNONI

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Corse en ce qui le concerne et 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière en chef,

H. MANNONI