

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
BASTIA**

N° 1400184

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION U LEVANTE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jan Martin
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Bastia

M. Hugues Alladio
Rapporteur public

(2^{ème} chambre)

Audience du 5 novembre 2015
Lecture du 3 décembre 2015

68-001-01-02-03

68-001-01-02-06

68-01-01-01-03

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 3 mars 2014 et le 22 octobre 2015, l'association U Levante, représentée par Me Tomasi, demande au Tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 27 juin 2013 par laquelle le conseil municipal de Coggia a approuvé le plan local d'urbanisme, ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux exercé le 4 novembre 2013 ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Coggia une somme de 3000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association requérante soutient que :

- la délibération litigieuse méconnaît les dispositions de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme et du schéma d'aménagement de la Corse, en ouvrant à l'urbanisation les terres à forte potentialité agricole classées en zones UC, UL, AUQa et NF du secteur de Penisolu ;

- les extensions d'urbanisation prévues dans les zones U, AU, Nc, AUQ et 2AU situées dans les espaces proches du rivage méconnaissent les dispositions du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;

- les dispositions des articles L. 110 et L. 121-1 du code de l'urbanisme ont été méconnues, en ce que l'augmentation de la capacité d'accueil est disproportionnée par rapport à l'évolution démographique de la commune ;

- la délibération litigieuse méconnaît les dispositions de l'article L. 121-4 du code de l'urbanisme, en ce que les organismes qu'elles visent n'ont pas été associés à l'élaboration du plan local d'urbanisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 août 2015, la commune de Coggia, représentée par la société LCP, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3000 € soit mise à la charge de l'association requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. La commune de Coggia soutient que les moyens soulevés par l'association U Levante ne sont pas fondés.

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. Jan Martin, premier conseiller ;
- et les conclusions de M. Hugues Alladio, rapporteur public.

1. Considérant que, par une délibération en date du 27 juin 2013, le conseil municipal de Coggia a approuvé le plan local d'urbanisme ; que, par une lettre en date du 4 novembre 2013, l'association U Levante a exercé un recours gracieux à l'encontre de cette délibération qui a été reçu par la commune le 5 novembre 2013 ; que du silence de l'administration est née le 5 janvier 2014 une décision implicite de rejet de ce recours ; que l'association U Levante demande l'annulation de cette délibération, ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 121-4 du code de l'urbanisme alors en vigueur : *« L'Etat, les régions, les départements, les autorités compétentes en matière d'organisation des transports urbains, les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de programme local de l'habitat et les organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux sont associés à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme dans les conditions définies aux chapitres II et III. Il en est de même des chambres de commerce et d'industrie territoriales, des chambres de métiers, des chambres d'agriculture et, dans les communes littorales au sens de l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, des sections régionales de la conchyliculture. Ces organismes assurent les liaisons avec les organisations professionnelles intéressées »* ;

3. Considérant qu'en se bornant à soutenir que les organismes visés à l'article L. 121-4 du code de l'urbanisme n'ont pas été associés à l'élaboration du plan local d'urbanisme litigieux, l'association U Levante n'assortit pas son moyen des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé ; qu'il suit de là que ce moyen doit être écarté ;

En ce qui concerne la légalité interne :

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 110 du code de l'urbanisme : « *Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement* » ; qu'aux termes de l'article L. 121-1 du même code dans sa version alors en vigueur : « *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 ; / c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ; / d) Les besoins en matière de mobilité (...) 3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature* » ;

5. Considérant que, par sa décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, le Conseil constitutionnel a jugé que ces dispositions n'étaient pas contraires aux articles 34 et 72 de la Constitution sous réserve qu'elles soient interprétées comme imposant seulement aux auteurs des documents d'urbanisme d'y faire figurer des mesures tendant à la réalisation des objectifs qu'elles énoncent et que, en conséquence, le juge administratif exerce un simple contrôle de compatibilité entre les règles fixées par ces documents et les dispositions précitées de l'article L. 121-1 du code l'urbanisme ;

6. Considérant, en l'espèce, qu'il ressort des pièces du dossier, notamment de l'évaluation environnementale figurant dans le rapport de présentation du plan local d'urbanisme litigieux, que les surfaces ouvertes à l'urbanisation représentent 129 hectares soit 5,1 % du territoire de la commune ; que ce rapport ajoute que compte tenu des données démographiques les plus récentes et du profil du parc de logement, ce zonage permettrait la construction de 411 logements, dont 197 logements principaux ; que le rapport précité indique également que la progression démographique attendue entre 2010 et 2025 est de 430 habitants permanents supplémentaires et 800 en période estivale ; que le nombre de résidents permanents estimé se fonde sur une variation annuelle moyenne de + 2,85% soit 1262 habitants en 2025 contre 829 en 2010 ; que si l'association U Levante fait valoir que ces prévisions sont exagérées eu égard à l'augmentation constatée de la population permanente de la commune de Coggia entre 1999 et

2010 qui se limite à +1,6 % et que sur cette base, le nombre de résidents permanents prévisible se limitera à 1050 et non pas 1262 habitants en 2025, il ressort du rapport de présentation du plan local d'urbanisme litigieux que l'évolution démographique de la commune de Coggia constatée lors des périodes antérieures est de + 3% entre 1990 et 1999, + 2,3% entre 1982 et 1990 et + 6,7% entre 1975 et 1982 ; qu'eu égard aux perspectives de développement de la commune de Coggia résultant de son fort potentiel touristique, de ses projets de développement économique et de sa proximité avec l'agglomération ajaccienne, l'association requérante, qui ne conteste pas les prévisions démographiques de la commune concernant la population estivale, n'est pas fondée à soutenir que la délibération attaquée impliquerait un déséquilibre en faveur du développement de l'urbanisation au détriment de l'objectif d'assurer l'utilisation économe des espaces naturels et serait ainsi incompatible avec les dispositions précitées du 1° de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme, ou encore qu'elle serait entachée d'erreur manifeste d'appréciation au regard des objectifs d'équilibre et de gestion économe des sols fixés par l'article L. 110 du même code ;

7. Considérant, en deuxième lieu, 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 protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes* » ; que le schéma d'aménagement de la Corse prescrit que « *Dans (le) contexte de rareté des terres agricoles et de fragilité de l'espace forestier, le schéma a pour vocation de prévoir la protection des terres à fortes potentialités* » ; qu'à cet effet, il prescrit que les terres de plaine, de basses vallées et zones de faible pente se voient reconnaître une vocation agricole dominante, l'agriculture devant y être l'activité prioritaire hors des aires actuellement urbanisées, et que les changements d'affectation n'y sont acceptables que dans la mesure où ils ne mettent pas en péril les politiques de compétitivité, de filière, de label et d'appellation de la production agricole ; 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 relatives à la prise en compte, dans les documents d'urbanisme, de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales et forestières et ne sont pas incompatibles avec elles ;

8. Considérant qu'il appartient au Tribunal, saisi de la légalité d'un plan local d'urbanisme, de s'assurer de la compatibilité de ce document avec ces prescriptions ; que toutefois, ces dispositions ne sauraient être regardées comme interdisant de modifier, lors de l'approbation du plan local d'urbanisme et en fonction des nécessités du développement de la commune à laquelle ce document s'applique, l'affectation de certaines zones et, en particulier, compte tenu de l'augmentation de la population, d'ouvrir à l'urbanisation des terrains jusqu'alors consacrés à des activités agricoles ;

9. Considérant qu'en l'espèce, d'une part, il ressort des pièces du dossier, notamment du rapport de présentation du plan local d'urbanisme que les terrains communaux classés en zones AUQa et NF du secteur de Penisolu présentent un intérêt agricole limité, en raison de la rudesse des sols peu favorables à l'exploitation agricole ; qu'il ressort également de ce rapport et n'est pas contesté que si la commune a conclu un bail agricole avec un jeune exploitant, cette activité a été rapidement abandonnée il y a une vingtaine d'années ; que si l'association U Levante produit une carte « Sodeteg » relative aux potentialités agropastorales du secteur, cette cartographie, au demeurant datée de 1980, ne permet pas d'apprécier la qualité agricole des terrains de ce secteur ; qu'il en va de même de la circonstance que le projet de plan d'aménagement et de développement durable de la Corse prévoit de classer les terres en cause dans les espaces stratégiques agricoles ; que si l'association requérante soutient que les terrains situés dans le secteur de Péninsula sont nécessaires à l'exercice de l'activité d'élevage, en

maintenant une continuité entre le piémont mécanisable au nord et la plaine alluviale du Liamone au sud, le rapport précité ne mentionne que la présence d'un élevage extensif d'ovins sur le secteur distant de petits plateaux situés aux alentours de Livida ; que la circonstance qu'un éleveur a présenté, le 25 mai 2015, soit postérieurement à la délibération attaquée, une demande d'obtention de terrains communaux situés dans ce secteur, ne permet pas davantage de regarder ces terrains comme présentant un intérêt agricole ; que, d'autre part, il ressort du même rapport de présentation et du règlement du plan local d'urbanisme, que le secteur de Penisolu doit accueillir un projet d'ensemble comprenant logements et activités de services situés en AUQa du plan local d'urbanisme, à l'ouest de la zone NF, à vocation naturelle sur laquelle un projet de practice de golf ne comprenant que des aménagements légers et compatibles avec la vocation de cet espace sont prévus ; qu'à supposer même que cette zone NF constitue un lieu de passage d'animaux d'élevage entre le nord et le sud du secteur, il n'est pas établi que la présence d'un practice de golf soit incompatible avec l'exercice de cette activité d'élevage ; qu'ainsi, eu égard à l'enjeu touristique que ce projet représente pour le développement économique de la commune de Coggia, l'association U Levante n'est pas fondée à soutenir que l'ouverture à l'urbanisation des zones AUQa et NF du secteur de Penisolu n'est pas compatible avec la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales et forestières de la commune ;

10. Considérant qu'aux termes du II de l'article L 146-4 du code de l'urbanisme : *« 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 (...) »* ;

11. Considérant qu'il est constant que les zones U, AU, Nc, AUQ et 2AU sont situées dans les espaces proches du rivage ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier, notamment du rapport de présentation du plan local d'urbanisme litigieux, que les auteurs de ce document d'urbanisme aient entendu justifier les extensions projetées au regard de la configuration des lieux ou de l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau ; qu'il en va ainsi du secteur de Penisola devant accueillir un projet immobilier et d'activités structurées autour de la création d'un practice de golf, à l'égard duquel le rapport de présentation se borne à indiquer qu'il tient compte de la proximité spatiale de l'espace bâti et des surfaces nécessaires à sa réalisation ; qu'il s'ensuit que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme exigeant la justification de l'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage doit être accueilli ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association U Levante est seulement fondée à soutenir que le plan local d'urbanisme litigieux méconnaît les dispositions précitées du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme relatives aux zones U, AU, Nc, AUQ et 2AU situées dans les espaces proches du rivage ; qu'une telle illégalité n'affecte toutefois pas l'économie générale de ce document local d'urbanisme dès lors qu'il est constant que la surface couverte par ces zones n'est que de 54,2 hectares ; que, par suite, il n'y a lieu d'annuler la délibération en date du 27 juin 2013 par laquelle le conseil municipal de Coggia a approuvé le plan local d'urbanisme ainsi que la décision implicite du maire de Coggia en date du 5 janvier 2014 rejetant le recours gracieux contre cette délibération qu'en tant que ces décisions ouvrent à l'urbanisation les zones U, AU, Nc, AUQ et 2AU situées dans les espaces proches du rivage ;

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

13. Considérant, d'une part, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par l'association U Levante au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre, à ce titre, à la charge commune de Coggia, une somme de 1500 € ;

14. Considérant, d'autre part, que 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, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la commune de Coggia demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : La délibération en date du 27 juin 2013 du conseil municipal de Coggia et la décision implicite du maire de Coggia en date du 5 janvier 2014 sont annulées en tant qu'elles ouvrent à l'urbanisation les zones U, AU, Nc, AUQ et 2AU situées dans les espaces proches du rivage.

Article 2 : La commune de Coggia versera à l'association U Levante une somme de 1500 € au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

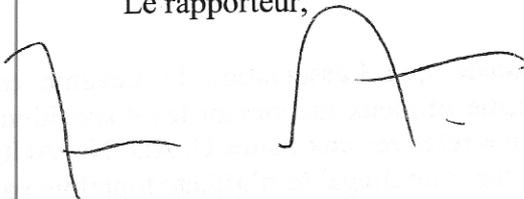
Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'Association U Levante et à la commune de Coggia.

Délibéré après l'audience du 5 novembre 2015, à laquelle siégeaient :

M. Pierre Monnier, président,
M. Jan Martin, premier conseiller,
M. François Goursaud, conseiller.

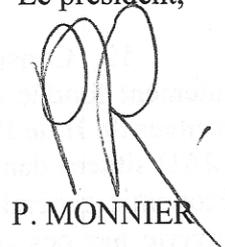
Lu en audience publique le 3 décembre 2015.

Le rapporteur,



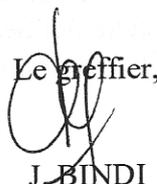
J. MARTIN

Le président,



P. MONNIER

Le greffier,



J. BINDI

La République mande et ordonne au préfet de la Corse-du-Sud en ce qui la 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.

Pour expédition conforme

Le greffier,



J. BENDI