

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BASTIA**

**N° 1901034**

---

ASSOCIATION U LEVANTE

---

M. Jan Martin  
Rapporteur

---

M. Timothée Gallaud  
Rapporteur public

---

Audience du 15 avril 2021  
Décision du 6 mai 2021

---

68-001-01-02-03  
68-001-01-02-06  
68-01-01-01-03  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Bastia

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 27 juillet 2019, l'association U levante, représentée par Me Tomasi, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision, intervenue le 10 juin 2019, par laquelle le maire de Pianottoli-Caldarello a refusé implicitement de saisir le conseil municipal en vue d'abroger la carte communale ;

2°) d'enjoindre au maire de saisir le conseil municipal afin qu'il abroge la carte communale en totalité et prescrive l'adoption d'une carte communale compatible avec les dispositions des articles L. 101-2, L. 121-10 et L. 122-5 du code de l'urbanisme et avec celles du plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC), sous astreinte de 200 euros par jour de retard à compter de la date qu'il plaira au tribunal de fixer ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Pianottoli-Caldarello une somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association requérante soutient que :

- la carte communale méconnaît l'article L. 121 du code de l'urbanisme alors applicable, en ce que la capacité d'accueil qu'elle induit est disproportionnée par rapport aux besoins de la population permanente, entraînant un déséquilibre manifeste entre l'objectif de développement urbain et celui de préservation des espaces naturels et des paysages ;

- cette carte méconnaît l'article L. 146-2 alors en vigueur du code de l'urbanisme en ce qu'elle ouvre à l'urbanisation des terres à forte potentialité agricole qui compromet le maintien et

le développement des activités agricoles et qui n'est pas justifiée par les nécessités de développement de la commune ;

- cette carte est incompatible avec les dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme et le schéma d'aménagement de la Corse alors applicables, en ce que les zones constructibles recouvrent des secteurs d'urbanisation diffuse ; ;

- cette carte est incompatible avec les dispositions du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme et le schéma d'aménagement de la Corse alors applicables, en ce que les zones constructibles recouvrent des secteurs d'urbanisation diffuse et ne constituent pas une extension limitée de l'urbanisation au sens du II de cet article.

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. Timothée Gallaud, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération en date du 5 avril 2008, le conseil municipal de Pianottoli-Caldarello a approuvé la carte communale. Par un arrêté du 2 juillet 2008, le préfet de la Corse-du-Sud a approuvé cette carte. L'association U Levante a demandé le 9 avril 2019 au maire de Pianottoli-Caldarello de saisir le conseil municipal afin d'abroger la carte communale. Du silence gardé sur cette demande est née une décision implicite de rejet de la demande d'abrogation que l'association U Levante demande au tribunal d'annuler.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Lorsqu'il est saisi de conclusions aux fins d'annulation du refus d'abroger un acte réglementaire, le juge de l'excès de pouvoir est conduit à apprécier la légalité de l'acte réglementaire dont l'abrogation a été demandée au regard des règles applicables à la date de sa décision.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme :

3. Aux termes de l'article L. 161-3 du code de l'urbanisme : « *La carte communale respecte les principes énoncés aux articles L. 101-1 et L. 101-2.* ». A ceux de l'article L. 101-2 du même code : « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : 1° L'équilibre entre : a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ; b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l'étalement urbain ; c) Une 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 ;*

d) *La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ; ».*

4. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir de s'assurer de la compatibilité d'une carte communale avec les prescriptions de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, à l'échelle du territoire communal.

5. Il ressort des pièces du dossier, notamment du rapport de présentation de la carte communale litigieuse, que si les ouvertures à l'urbanisation se limitent à 515 hectares, soit 12 % du territoire communal, celles situées dans la zone littorale, couvrant une surface de 182 hectares, se composent d'un habitat diffus, tandis que des secteurs isolés, localisés au nord-ouest et au sud-ouest des villages de Pianottoli et de Caldarello, également pourvus de quelques constructions éparses, sont également rendus constructibles. Il ressort également des données de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), que la population communale permanente a crû de 214 habitants entre 1999 et 2015, nombre auquel il convient d'ajouter la population estivale, pour le même chiffre, soit un total d'environ 430 habitants. Or, ainsi qu'il résulte des écritures de l'association requérante, en rendant constructibles environ 180 hectares de terres vierges de constructions, la carte communale a favorisé l'édification de près de 1 800 habitations, soit environ 3800 habitants supplémentaires. Dès lors, eu égard à la configuration du territoire et aux caractéristiques de la population permanente et estivale dont la croissance demeure contenue, la carte communale ouvre trop largement des espaces à l'urbanisation, méconnaissant les objectifs de développement urbain maîtrisé et d'utilisation économe des espaces naturels de manière telle que la carte communale en litige n'est pas compatible avec les objectifs précités de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme alors en vigueur, tel que repris à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

6. Il résulte de ce qui précède que l'association U levante est fondée à demander l'annulation de la décision implicite de rejet de sa demande du 9 avril 2019.

En ce qui concerne le surplus des moyens de la requête :

7. En premier lieu, aux termes des dispositions aujourd'hui codifiées à l'article L. 121 8 du code de l'urbanisme : « *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 qu'aucune construction ne peut en revanche être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages.

8. 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, 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. Le PADDUC prévoit par ailleurs la possibilité de permettre le renforcement et la structuration, sans

extension de l'urbanisation, des espaces urbanisés qui ne constituent ni une agglomération ni un village ainsi caractérisés, sous réserve qu'ils soient identifiés et délimités dans les documents d'urbanisme locaux. Ces prescriptions apportent des précisions et sont compatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral.

9. D'une part, il ressort des pièces du dossier, notamment des vues aériennes de la commune, que si la zone constructible située autour du centre-bourg, composé des villages de Pianottoli, Viagenti et Caldarello s'étend, sur ses quatre points cardinaux, sur des espaces couverts par un habitat éparé, elle se compose principalement de constructions nombreuses et d'une densité significative. Dès lors, une telle extension d'urbanisation ne saurait être regardée comme manifestement démesurée au sens des dispositions précitées de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme telles qu'éclairées par le PADDUC.

10. D'autre part, les dix autres zones rendues constructibles par la carte communale litigieuse se caractérisent toutes par un habitat diffus, limité en nombre et éloignées de la zone citée au point précédent. Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, tel que repris à l'article L. 121-8 du même code et précisé par le PADDUC doit être accueilli en tant qu'il porte sur ces dix zones.

11. En second lieu, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen soulevé par l'association requérante n'est susceptible de fonder l'annulation de la décision implicite attaquée.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

12. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* ». Aux termes de l'article L. 911-3 dudit code : « *La juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet* ».

13. L'annulation, par le présent jugement, du refus implicite du maire de Pianottoli-Caldarello de saisir le conseil municipal en vue d'abroger la carte communale implique seulement qu'il lui soit enjoint de saisir le conseil municipal de cette commune afin d'abroger la carte communale dans sa totalité, compte tenu de l'illégalité dont sont entachées les zones constructibles de cette carte, dans un délai de trois mois à compter de la lecture du présent jugement sans qu'il soit nécessaire, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction de l'astreinte demandée.

Sur les frais liés au litige :

14. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Pianottoli-Caldarello une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association U Levante et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La décision implicite de rejet de la demande du 9 avril 2019 est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Pianottoli-Caldarello de saisir le conseil municipal de la commune afin d'abroger la carte communale dans le délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La commune de Pianottoli-Caldarello versera à l'association U Levante une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de l'association U Levante est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association U Levante et à la commune de Pianottoli-Caldarello.

Copie pour information en sera adressée au préfet de la Corse-du-Sud.

Délibéré après l'audience du 15 avril 2021, à laquelle siégeaient :

M. Pierre Monnier, président ;  
M. Jan Martin, premier conseiller ;  
Mme Paulien Muller, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 6 mai 2021.

Le rapporteur,

signé

J. MARTIN

Le président,

signé

P. MONNIER

La greffière,

signé

R. ALFONSI

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

Pour expédition conforme,  
Le greffier,

N. REY