

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 20MA04629

Mme ANTONIOTTI

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Marcovici
Rapporteur

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Pecchioli
Rapporteur public

La cour administrative d'appel de Marseille

5^{ème} chambre

Audience du 28 mars 2022
Décision du 11 avril 2022

68-001-01-02-03
68-03-025-02
C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association « U Levante » a demandé au tribunal administratif de Bastia d'annuler l'arrêté du 20 mars 2019 par lequel le maire de la commune de Cervione a délivré à Mme Marie-Noëlle Antoniotti un permis de construire un ensemble immobilier composé de quarante duplex pour une surface de plancher de 2 046 m² sur la parcelle cadastrée section D n° 2386 située au lieudit Acqua Nera et de mettre à la charge solidaire de la commune de Cervione et de Mme Antoniotti la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 1900813 du 15 octobre 2020, le tribunal administratif de Bastia a annulé l'arrêté du 20 mars 2019 par lequel le maire de la commune de Cervione a délivré à Mme Antoniotti un permis de construire.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 14 décembre 2020 et 22 mars 2021, Mme Marie-Noëlle Antoniotti, représentée par Me Muscatelli, demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du 15 octobre 2020 du tribunal administratif de Bastia ;

2°) de rejeter les conclusions de l'association « U Levante » ;

3°) de mettre à la charge de l'association « U Levante » la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la demande de première instance était tardive,
- les moyens de l'association U Levante ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 23 janvier et 3 avril 2021, l'association « U Levante », représentée par Me Tomasi, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de Mme Antoniotti une somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens soulevés par Mme Antoniotti ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la commune de Cervione qui n'a pas produit d'observations.

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. Marcovici,
- les conclusions de M. Pecchioli, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 20 mars 2019, le maire de la commune de Cervione a délivré à Mme Marie-Noëlle Antoniotti un permis de construire un ensemble immobilier composé de quarante duplex pour une surface de plancher de 2 046 m² sur une parcelle cadastrée section D n° 2386 situé au lieudit Acqua Nera. Mme Antoniotti relève appel du jugement du 15 octobre 2020 par lequel le tribunal administratif de Bastia a fait droit à la demande d'annulation de cet arrêté de l'association « U Levante ».

Sur la tardivité :

2. Aux termes de l'article R. 600-2 du code de l'urbanisme : « *Le délai de recours contentieux à l'encontre d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable ou d'un permis de construire, d'aménager ou de démolir court à l'égard des tiers à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain des pièces mentionnées à l'article R. 424-15.* »

3. Il ne ressort pas des pièces du dossier, et notamment pas des photographies du panneaux d'affichage que les voies et délais de recours y figuraient et aient été clairement visibles. Il en résulte que la requête enregistrée le 17 juin 2019 n'est pas tardive. La fin de non-recevoir opposée à ce titre par Mme Antoniotti ne peut qu'être écartée.

Sur le fond :

4. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : « *L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants. / Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Ces secteurs déjà urbanisés se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs (...) ».*

5. D'une part, 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. En outre, dans les secteurs déjà urbanisés ne constituant pas des agglomérations ou des villages, des constructions peuvent être autorisées en dehors de la bande littorale des cent mètres et des espaces proches du rivage dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 121-8, sous réserve que ces secteurs soient identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme. Pour l'application de ces dernières dispositions, l'article 42 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique prévoit dans son paragraphe IV que dans les communes de la collectivité de Corse n'appartenant pas au périmètre d'un schéma de cohérence territoriale en vigueur, le PADDUC peut se substituer à ce schéma. Enfin, dans ces secteurs urbanisés non identifiés par le schéma de cohérence territoriale ou non délimités par le plan local d'urbanisme en l'absence de modification ou de révision de ces documents initiée postérieurement à la publication de la loi du 23 novembre 2018, l'article 42 de cette loi prévoit en son paragraphe III que dans une période transitoire allant jusqu'au 31 décembre 2021, des constructions et installations qui n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre du bâti existant, ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti, peuvent être autorisées avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

6. D'autre part, le PADDUC, qui précise les modalités d'application des dispositions de la loi 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'elle constitue, à l'importance et à la densité significative de l'espace considéré et à la fonction structurante qu'elle 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. Par ailleurs, et contrairement aux affirmations de la requérante, le permis de construire doit respecter les

dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme dont l'appréciation de la légalité ne peut se borner à la confrontation aux seules dispositions du PADDUC.

7. Il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet litigieux se situe au sein du lieudit Acqua Nera caractérisé par la présence d'habitations diffuses et de vastes espaces naturels et agricoles. La parcelle en litige est elle-même bordée, au nord, au sud et à l'est par des espaces vierges de toute habitation ou d'espaces boisés et bordée à l'ouest par quelques habitations dont elle est séparée par une route. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que ce lieudit présenterait un caractère stratégique pour l'organisation et le développement de la commune de Cervione. Dans ces conditions, cet espace ne saurait être regardé comme un village, une agglomération ou un secteur déjà urbanisé au sens des dispositions citées ci-dessus du code de l'urbanisme et précisées par le PADDUC. Par conséquent, aucune construction ne peut y être autorisée. Contrairement aux affirmations de la requérante, le découpage, au demeurant artificiel, auquel elle se livre du territoire de part et d'autre de la route territoriale n° 10, et l'identification de deux secteurs plus denses, mais non contiguës, ne permet pas de caractériser une unité urbaine dont ferait partie intégrante la parcelle qu'elle détient. C'est donc à bon droit que le tribunal administratif a accueilli le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-8 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 l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Le plan local d'urbanisme respecte les dispositions de cet accord. (...) ».

9. 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 1/50 000^{ème}, 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.

10. Comme l'a jugé le tribunal, il ressort des pièces du dossier que la parcelle litigieuse se trouve au sein d'un espace proche du rivage dès lors qu'elle est située à proximité immédiate de celui-ci et n'en est séparée que par un espace faiblement boisé. Par ailleurs, si le lieudit Acqua Nera est identifié dans le plan d'aménagement et de développement durable du plan local d'urbanisme de Cervione à proximité d'une zone à développer afin d'y conforter les commerces de proximité et se situe au sein d'une zone d'aménagement de l'entrée de ville et de renforcement des activités économiques permanentes, ces mentions ne sauraient suffire à considérer que l'urbanisation est justifiée et motivée selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. C'est

donc à bon droit que le tribunal a jugé que le permis litigieux méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme.

11. Enfin, aux termes du premier alinéa de l'article L. 111-11 du code de l'urbanisme : « *Lorsque, compte tenu de la destination de la construction ou de l'aménagement projeté, des travaux portant sur les réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou de distribution d'électricité sont nécessaires pour assurer la desserte du projet, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés.* ». Il résulte de ces dispositions qu'un permis de construire doit être refusé lorsque, d'une part, des travaux d'extension ou de renforcement de la capacité des réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou d'électricité sont nécessaires à la desserte de la construction projetée et, d'autre part, lorsque l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés, après avoir, le cas échéant, accompli les diligences appropriées pour recueillir les informations nécessaires à son appréciation.

12. Contrairement à ce qu'a jugé le tribunal, il ressort de l'avis du syndicat intercommunal d'électrification et de l'éclairage public de la Haute-Corse du 2 janvier 2019 que si le terrain d'assiette n'est pas desservi par un réseau public basse tension, et nécessite la création d'un poste HT/BT, pour un montant de 35 000 euros, cet équipement, qui doit être installé sur la parcelle d'assiette du permis attaqué, ne nécessite pas l'intervention de la commune et sera à la charge intégrale du pétitionnaire. C'est donc à tort que le tribunal a jugé que le permis de construire méconnaissait les dispositions de l'article L. 111-11 du code de l'urbanisme.

13. Aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : « *Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier* ». Pour l'application de ces dispositions, il appartient au juge d'appel, saisi d'un jugement par lequel un tribunal administratif a prononcé l'annulation d'un acte intervenu en matière d'urbanisme en retenant plusieurs moyens, de se prononcer sur le bien-fondé de tous les moyens d'annulation retenus au soutien de leur décision par les premiers juges et d'apprécier si l'un au moins de ces moyens justifie la solution d'annulation ; dans ce cas, le juge d'appel n'a pas à examiner les autres moyens de première instance ; dans le cas où il estime en revanche qu'aucun des moyens retenus par le tribunal administratif n'est fondé, le juge d'appel, saisi par l'effet dévolutif des autres moyens de première instance, examine ces moyens ; il lui appartient de les écarter si aucun d'entre eux n'est fondé et, à l'inverse, de se prononcer, si un ou plusieurs d'entre eux lui paraissent fondés, sur l'ensemble de ceux qu'il estime de nature à confirmer, par d'autres motifs, l'annulation prononcée par les premiers juges. Il résulte de ce qui précède, dès lors que deux des moyens retenus par le tribunal administratif sont fondés, que Mme Antoniotti n'est pas fondée à se plaindre de ce que le tribunal administratif de Bastia a annulé l'arrêté du 20 mars 2019 par lequel le maire de la commune de Cervione lui a délivré un permis de construire.

Sur les frais du litige :

14. L'association « U Levante » n'ayant pas la qualité de partie perdante à l'instance, les conclusions de Mme Antoniotti fondées sur les dispositions de l'article L 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées. En revanche, il y a lieu, sur le fondement des

mêmes dispositions de mettre à la charge de Mme Antoniotti la somme de 2 000 euros à verser à l'association U Levante.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de Mme Antoniotti est rejetée.

Article 2 : Il est mis à la charge de Mme Antoniotti la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, à verser à l'association « U Levante ».

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'association « U Levante », à Mme Marie-Noëlle Antoniotti et à la commune de Cervione.

Délibéré après l'audience du 28 mars 2022, où siégeaient :

- M. Bocquet, président,
- M. Marcovici, président-assesseur,
- M. Merenne, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 11 avril 2022.

Le rapporteur,

Le premier vice-président de la Cour,
président de la 5^{ème} chambre,

signé

signé

L. MARCOVICI

Ph. BOCQUET

La greffière,

signé

C. PONS

La République mande et ordonne au préfet de Haute-Corse 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,
La greffière,