

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BASTIA**

**N° 2200008**

---

**PRÉFET DE LA CORSE-DU-SUD**

---

M. Jan Martin  
Rapporteur

---

M. Hanafi Halil  
Rapporteur public

---

Audience du 28 septembre 2023  
Décision du 19 octobre 2023

---

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

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Bastia

Vu la procédure suivante :

Par un déféré et un mémoire, enregistrés le 6 janvier 2022 et le 31 mars 2022, le préfet de la Corse-du-Sud demande au tribunal d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté en date du 24 septembre 2021 par lequel le maire de Lecci a délivré à M. Jean Peraldi un permis de construire une villa et trois modules de chambres sur les parcelles cadastrées section AE n°s 195 à 197, lieudit « Saint-Cyprien ».

Il soutient que :

- l'arrêté litigieux méconnaît les articles L. 121-8 et L. 121-22 du code de l'urbanisme, le cordon dunaire de Saint-Cyprien où le projet s'implante n'étant ni une agglomération ni un village et le plan local d'urbanisme devant prévoir la coupure d'urbanisation prescrite par le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC) ;
- cet arrêté méconnaît l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme, le projet se situant dans les espaces proches du rivage, ne constituant pas une extension limitée d'urbanisation et n'ayant pas été motivé et justifié par le plan local d'urbanisme ;
- cet arrêté méconnaît l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme, le projet se situant dans la bande littorale des 100 mètres et le cordon dunaire où il s'implante étant placés dans le domaine public maritime, formant qui une coupure d'urbanisation ;
- cet arrêté méconnaît l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme, le projet se situant dans une zone Natura 2000 et dans la zone spéciale de conservation n° FR 94002010 ;
- cet arrêté méconnaît l'article L. 414-4 du code de l'environnement, le projet n'ayant pas fait l'objet de l'évaluation des incidences Natura 2000 ;

- cet arrêté méconnaît les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, en l'absence de justification par la commune de la prise en compte du risque d'inondation par submersion marine du cordon littoral lors de l'élaboration de son document d'urbanisme.

Par des mémoires en intervention, enregistrés le 10 janvier 2022, le 4 juillet 2022 et le 8 octobre 2022, l'association U Levante, représentée par Me Tomasi, demande au tribunal d'annuler l'arrêté litigieux et que la somme de 6 000 euros soit mise à la charge solidaire de la commune de Lecci et de M. Peraldi au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle justifie d'un intérêt à intervenir à l'instance ;
- l'arrêté litigieux méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et le PADDUC ;
- cet arrêté méconnaît l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;
- cet arrêté méconnaît l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme et le PADDUC ;
- cet arrêté méconnaît l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme ;
- cet arrêté méconnaît l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme dès lors qu'il aurait dû être refusé ou assorti de prescriptions eu égard à l'existence d'un aléa fort de submersion marine ;
- cet arrêté méconnaît l'article R. 111-26, le cordon lagunaire où le projet s'implante s'insérant dans le site Natura 2000 « Baie de Stagnolu, Golfu di Sognu, Golfe de Porto Vecchio » qui souligne la rareté des écosystèmes de transition entre les eaux douces et saumâtres et les eaux marines ;
- cet arrêté méconnaît l'article R. 111-27 eu égard à la longueur de façade et à la forme cubique des constructions autorisées ;
- cet arrêté méconnaît l'article U2-3 du règlement du plan local d'urbanisme, en l'absence de justification de l'existence d'une servitude de passage donnant accès au terrain ;
- le plan de masse ne mentionne pas de servitude de passage, en méconnaissance de l'article R. 431-9 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 7 mars 2022 et le 4 octobre 2022, M. Jean Peraldi, représenté par Me Poletti, conclut à ce que le tribunal donne acte du désistement du préfet, au rejet de l'intervention et des conclusions de l'association U Levante et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'Etat et de cette association au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- faute de maintien de sa requête, le préfet est réputé s'être désisté tacitement ;
- l'intervention de l'association U Levante est irrecevable, dès lors qu'elle est intervenue postérieurement à l'échéance du délai de recours et qu'elle soulève des moyens distincts de ceux du préfet ;
- les moyens soulevés par le préfet et l'association U Levante ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la commune de Lecci qui n'a pas produit de mémoire en défense.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'arrêté n° 2011244-00003 du préfet de la Corse-du-Sud du 1<sup>er</sup> septembre 2011 ;
- 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,
- les conclusions de M. Hanafi Halil, rapporteur public,
- et les observations de Me Poletti, représentant M. Jean Peraldi.

Considérant ce qui suit :

1. Le préfet de la Corse-du-Sud, demande au tribunal d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté en date du 24 septembre 2021 par lequel le maire de Lecci a délivré à M. Jean Peraldi un permis de construire une villa et trois modules de chambres sur les parcelles cadastrées section AE n°s 195 à 197, lieudit « Saint-Cyprien ».

Sur l'exception de désistement d'office :

2. Aux termes de l'article R. 612-5-2 du code de justice administrative : « *En cas de rejet d'une demande de suspension présentée sur le fondement de l'article L. 521-1 au motif qu'il n'est pas fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision, il appartient au requérant, sauf lorsqu'un pourvoi en cassation est exercé contre l'ordonnance rendue par le juge des référés, de confirmer le maintien de sa requête à fin d'annulation ou de réformation dans un délai d'un mois à compter de la notification de ce rejet. A défaut, le requérant est réputé s'être désisté. / Dans le cas prévu au premier alinéa, la notification de l'ordonnance de rejet mentionne qu'à défaut de confirmation du maintien de sa requête dans le délai d'un mois, le requérant est réputé s'être désisté* ».

3. L'article L. 554-1 du code de justice administrative reprend, s'agissant des demandes de suspension assortissant les requêtes du représentant de l'Etat dirigées contre les actes des communes, les dispositions de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales. Aux termes de ces dernières dispositions : « *Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. (...). / Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension (...)* ».

4. Il résulte des dispositions précitées que le référé sur déféré prévu à l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales n'entre pas dans le champ d'application de l'article R. 612-5-2 du code de justice administrative. Il s'ensuit que M. Peraldi ne saurait utilement demander qu'il soit donné acte du désistement d'office du préfet de la Corse-du-Sud en application de ces dispositions à la suite de l'ordonnance de rejet du juge des référés n° 2200007 du 28 janvier 2022.

Sur l'intervention de l'association U Levante :

5. En premier lieu, l'association U Levante justifie d'un intérêt suffisant à l'annulation de l'arrêté litigieux.

6. En deuxième lieu, l'introduction d'une intervention n'est subordonnée à d'autre condition de délai que celle découlant de l'obligation pour l'intervenant d'agir avant la clôture de l'instruction. Il suit de là que M. Peraldi ne peut se prévaloir utilement de l'expiration du délai du recours contentieux.

7. En troisième lieu, contrairement à ce que M. Peraldi soutient, l'association U Levante peut présenter des moyens différents de ceux du requérant, dès lors qu'ils relèvent de la même cause juridique, comme c'est le cas en l'espèce.

8. Il résulte de ce qui précède que l'intervention l'association U Levante à l'appui du déferé du préfet de la Corse-du-Sud est recevable.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

9. En premier lieu, 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 (...)* ». Il résulte de ces dispositions que l'urbanisation peut être autorisée 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 nouvelle ne peut en revanche être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages.

10. Le PADDUC, adopté par la délibération n° 15/235 AC du 2 octobre 2015 de l'Assemblée de Corse, qui précise, en application du I de l'article L. 4424-11 du code général des collectivités territoriales, les modalités d'application des dispositions citées ci-dessus, 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'il joue à l'échelle de la microrégion 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 du PADDUC apportent des précisions et sont compatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme citées au point 9.

11. Il ressort des pièces du dossier que les constructions projetées s'implantent dans un espace naturel, étant seulement bordées au Sud par des constructions. Si le terrain devant accueillir le projet, ainsi que les constructions qui le bordent au Sud font partie d'un lotissement qui s'étend ensuite vers l'Ouest, un tel lotissement, en dépit d'un nombre et d'une densité importants de constructions, ne comporte aucun indice de vie sociale, ne joue pas de fonction structurante à l'échelle de la microrégion ou de l'armature urbaine insulaire et n'est pas identifié, eu égard à sa trame et à sa morphologie urbaine, comme ayant un caractère stratégique pour l'organisation et le développement de la commune de Lecci. Dès lors, il ne saurait constituer une agglomération ou un village au sens des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme telles que précisées par le PADDUC. Il s'ensuit que le moyen tiré de l'inexacte application de ces dispositions doit être accueilli.

12. En deuxième lieu, 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. (...)* ».

13. Le PADDUC qui précise, en application du I de l'article L. 4424-11 du code général des collectivités territoriales, les modalités d'application des dispositions citées ci-dessus, prévoit que les espaces proches du rivage sont identifiés en mobilisant des critères liés à la distance par rapport au rivage de la mer, la configuration des lieux, en particulier la covisibilité avec la mer, la géomorphologie des lieux et les caractéristiques des espaces séparant les terrains considérés de la mer, ainsi qu'au lien paysager et environnemental entre ces terrains et l'écosystème littoral. En outre, le PADDUC prévoit que le caractère limité de l'extension doit être déterminé en mobilisant des critères liés à l'importance du projet par rapport à l'urbanisation environnante, à son implantation par rapport à cette urbanisation et au rivage ainsi qu'aux caractéristiques et fonctions du bâti et son intégration dans les sites et paysages. Ces prescriptions du PADDUC apportent des précisions et sont compatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme citées au point 12.

14. D'une part, ainsi qu'il a été dit au point 11, les constructions projetées ne se situent pas en continuité d'une agglomération ou d'un village au sens des dispositions précitées de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme telles que précisées par le PADDUC. D'autre part, il ressort des pièces du dossier et n'est d'ailleurs pas contesté par le pétitionnaire que le terrain d'assiette du projet se situe dans un cordon dunaire longeant la mer, si bien qu'il fait partie des espaces proches du rivage. Il s'ensuit que ce projet constitue une extension non limitée d'urbanisation au sens des dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme telles que précisées par le PADDUC. Enfin, il ne résulte pas du plan local d'urbanisme que ce document justifierait ce projet selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Dès lors, le moyen tiré de l'inexacte application de ces dispositions doit également être accueilli.

15. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme : « *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 (...)* ». Le PADDUC formule quatre critères, à appliquer cumulativement, pour déterminer le caractère urbanisable d'une parcelle ou d'une unité foncière située dans la bande des cent mètres et tenant à sa taille limitée, à son inclusion au sein d'un espace urbanisé lui-même inclus dans l'enveloppe urbaine d'un village ou d'une agglomération, à sa situation en continuité immédiate avec des parcelles bâties, et enfin à la préservation du paysage environnant. Ces prescriptions apportent des précisions et sont compatibles avec les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme.

16. Ainsi qu'il a été dit précédemment, les constructions projetées ne se situent pas en continuité d'une agglomération ou d'un village au sens des dispositions précitées de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme telles que précisées par le PADDUC. Elles s'étendent sur un espace naturel situé au Nord et à l'Ouest, alors qu'il est constant qu'elles sont implantées dans la bande littorale de cent mètres. Ainsi, le moyen tiré de l'inexacte application des dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme telles que précisées par le PADDUC ne peut qu'être accueilli.

17. En quatrième lieu, l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme dispose 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* ».

18. Il ressort des pièces du dossier que les constructions projetées s'implantent dans un espace naturel situé entre le rivage de la mer et un étang, au sein de la zone classée Natura 2000 n° FR9402010 Baie de Stagnolu, golfu di Sognu, golfe de Porto-Vecchio dont la fiche souligne la rareté des écosystèmes de transition entre les eaux douces et saumâtres et les eaux marines. Il s'ensuit que le moyen tiré de l'inexacte application des dispositions précitées de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme doit être accueilli.

19. En cinquième lieu, aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : « *I. – Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après " Evaluation des incidences Natura 2000 " (...)* ». Il résulte du III de cet article et du 8° de l'arrêté du préfet de la Corse-du-Sud du 1<sup>er</sup> septembre 2011 qu'en Corse-du-Sud, les constructions nouvelles soumises à permis de construire dans une parcelle située dans une zone Natura 2000 qui n'est pas couverte par un plan local d'urbanisme ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale doivent être précédées d'une évaluation des incidences Natura 2000. Aux termes de l'article R. 414-23 du code précité : « *Cette évaluation est proportionnée à l'importance du document ou de l'opération et aux enjeux de conservation des habitats et des espèces en présence.* ».

20. D'une part, ainsi qu'il a été dit au point 18, le projet en cause s'implante dans une zone Natura 2000. D'autre part, par le jugement n° 2101207 du 7 juillet 2023, le tribunal a annulé la décision, intervenue tacitement le 22 septembre 2021, par laquelle le maire de Lecci a refusé de saisir le conseil municipal en vue d'abroger le plan local d'urbanisme de la commune. Il s'ensuit que cette commune n'est pas couverte par un plan local d'urbanisme. Dès lors, en l'absence d'évaluation des incidences Natura 2000, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 414-4 du code de l'environnement ne peut qu'être accueilli.

21. En sixième lieu, aux termes de l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme : « *Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable doit respecter les préoccupations d'environnement définies aux articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement. Le projet peut n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si, par son importance, sa situation ou sa destination, il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. Ces prescriptions spéciales tiennent compte, le cas échéant, des mesures mentionnées à l'article R. 181-43 du code de l'environnement.* ».

22. Ainsi qu'il a été dit au point 18, le projet en cause s'implante dans un espace naturel situé entre le rivage de la mer et un étang, au sein de la zone classée Natura 2000 n° FR9402010 dont la fiche souligne la rareté des écosystèmes de transition entre les eaux douces et saumâtres

et les eaux marines. Il suit de là qu'en n'assortissant pas le permis litigieux de prescriptions spéciales, le maire de Lecci a commis une erreur manifeste d'appréciation.

23. En septième lieu, il résulte de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme que, si les constructions projetées portent atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ou encore à la conservation des perspectives monumentales, l'autorité administrative compétente peut refuser de délivrer le permis de construire sollicité ou l'assortir de prescriptions spéciales. Pour rechercher l'existence d'une atteinte de nature à fonder le refus de permis de construire ou les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de ce permis, il lui appartient d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site. Les dispositions de cet article excluent qu'il soit procédé, dans le second temps du raisonnement, à une balance d'intérêts divers en présence, autres que ceux mentionnés par cet article et, le cas échéant, par le plan local d'urbanisme de la commune.

24. Il ressort des pièces du dossier que les quatre constructions projetées, dont une villa de 202 m<sup>2</sup> de surface de plancher, s'implantent dans un espace, le long d'un cordon littoral situé entre le rivage de la mer et un étang. Dès lors, bien que cet espace borde un lotissement, il a conservé son aspect naturel auquel le projet en cause porte atteinte. Il s'ensuit que le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation doit être accueilli.

25. Il résulte de tout ce qui précède que le préfet de la Corse-du-Sud est fondé à demander l'annulation de l'arrêté du maire de Lecci du 24 septembre 2021.

26. Enfin, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, les autres moyens invoqués par le préfet et l'association U Levante ne sont pas susceptibles, en l'état du dossier, de fonder l'annulation prononcée.

Sur les frais liés au litige :

27. D'une part, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante, verse à M. Peraldi une quelconque somme au titre des frais qu'il a exposés et non compris dans les dépens. D'autre part, les conclusions présentées sur le même fondement par l'association U Levante ne sauraient en tout état de cause être accueillies dès lors que cette association n'est pas partie à l'instance.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de l'association U Levante est admise.

Article 2 : L'arrêté du maire de Lecci du 24 septembre 2021 est annulé.

Article 3 : Les conclusions de M. Peraldi et de l'association U Levante présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au préfet de la Corse-du-Sud, à la commune de Lecci, à M. Jean Peraldi et à l'association U Levante.

Copie en sera adressée au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et au procureur de la République près le tribunal judiciaire d'Ajaccio.

Délibéré après l'audience du 28 septembre 2023, à laquelle siégeaient :

M. Thierry Vanhullebus, président,  
Mme Christine Castany, première conseillère.  
M. Jan Martin, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 octobre 2023.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

J. MARTIN

T. VANHULLEBUS

Le greffier,

Signé

A. AUDOUIN

La République mande et ordonne au préfet de la Corse-du-Sud en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,

A. AUDOUIN

