CONSEIL D'ETAT chh
statuant
au contentieux

N^{os} 323555, 323666 **REPUBLIQUE FRANÇAISE**

_____

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

- MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECOLOGIE, DE L'ENERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
- M. L...

_____

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 10ème et 9ème sous-sections réunies)

M. Aurélien Rousseau
Rapporteur

_____

Sur le rapport de la 10ème sous-section
de la Section du contentieux

M. Julien Boucher
Rapporteur public

_____

Séance du 5 mars 2012
Lecture du 16 avril 2012

_____

Vu 1°), sous le n° 323555, le pourvoi, enregistré le 23 décembre 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté par le MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECOLOGIE, DE L'ENERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ; le ministre demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 07MA02225 du 23 octobre 2008 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté son recours tendant à l'annulation du jugement du 12 avril 2007 par lequel le tribunal administratif de Bastia, faisant droit à la demande de M. André L..., a, d'une part, annulé le certificat d'urbanisme négatif délivré le 8 juin 2006 par le préfet de la Corse-du-Sud et, d'autre part, enjoint au préfet de prendre une nouvelle décision dans le délai de deux mois à compter de la notification du jugement ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

……

Vu 2°), sous le n° 323666, le pourvoi et le mémoire, enregistrés le 29 décembre 2008 et le 3 juillet 2009 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés

pour M. André L..., demeurant Hameau Le Marchesaccio à Appietto (20167) ; M. L... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 06MA01022 du 23 octobre 2008 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille, sur appel du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, d'une part, a annulé le jugement du 3 février 2006 du tribunal administratif de Bastia qui a, sur la demande de M. L..., annulé le certificat d'urbanisme négatif délivré le 8 décembre 2004 par le préfet de la Corse-du-Sud et enjoint au préfet de prendre une nouvelle décision dans le délai de 2 mois à compter de la notification du jugement, d'autre part, a rejeté sa demande présentée en première instance ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter l'appel du ministre ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

……

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 8 mars 2012, présentées pour M. L... ;

Vu le code de l’urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Aurélien Rousseau, Auditeur,

- les observations de M^{e} Foussard, avocat de M. L...,

- les conclusions de M. Julien Boucher, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à M^{e} Foussard, avocat de M. L... ;

Considérant que les pourvois visés ci-dessus présentent à juger les mêmes questions ; qu’il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Considérant qu'il ressort des pièces des dossiers soumis aux juges du fond que M. L... est propriétaire d'un terrain situé sur le territoire de la commune d'Appietto (Corse-du-Sud), sur lequel il projetait de construire un lotissement comportant 16 habitations ; que M. L... a déposé une demande de certificat d'urbanisme auprès du préfet de la Corse-du-Sud ; que ce dernier a, par une décision du 8 décembre 2004, donné une réponse négative à cette demande au motif que le terrain d'assiette était situé en dehors des parties urbanisées de la commune et que le projet envisagé était contraire aux règles relatives à l'extension de l'urbanisation dans les communes de montagne non dotées de plan local d'urbanisme, telles qu'elles résultent des dispositions des articles L. 111-1-2 et L. 145-3-III du code de l'urbanisme ; que M. L... a contesté la légalité de cette décision devant le tribunal administratif de Bastia, qui, par un jugement du 3 février 2006, a annulé le certificat d'urbanisme négatif pris par le préfet et enjoint à celui-ci de réexaminer la demande du pétitionnaire dans un délai de deux mois ; que le ministre chargé de l'équipement a fait appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Marseille qui, par un arrêt du 23 octobre 2008, l'a annulé et a rejeté la demande de M. L... ; que M. L... se pourvoit en cassation contre cet arrêt sous le n° 323666 ;

Considérant qu'en application de l'article 2 de ce jugement du tribunal administratif de Bastia, le préfet de la Corse-du-Sud avait procédé à un réexamen de la demande de certificat d'urbanisme présentée par M. L... et délivré un nouveau certificat d'urbanisme négatif le 8 juin 2006 en se fondant de nouveau sur les dispositions des articles L. 111-1-2 et L. 145-3-III du code de l'urbanisme et en relevant que « les quelques constructions voisines de la parcelle ne sauraient être constitutives d'un bourg au sens des dispositions de ce III de l'article L. 145-3 » ; que M. L... a demandé l'annulation de cette décision au tribunal administratif de Bastia qui, par un jugement du 12 avril 2007, a annulé cette seconde décision du préfet relative au projet de M. L... ; que le ministre a fait appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Marseille qui, par un arrêt du 23 octobre 2008, a rejeté son recours ; que le ministre se pourvoit en cassation contre cet arrêt sous le n° 323555 ;

Sur le pourvoi n° 323666 :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant que pour se prononcer sur la conformité du projet du requérant aux règles d'urbanisme en vigueur, la cour administrative d'appel a indiqué dans son arrêt que le terrain d'assiette du projet de lotissement envisagé se situerait à plus de cent mètres des quelques bâtiments existant à proximité ; que la cour a, en outre, souligné qu'elle se fondait, pour apprécier la distance en cause, sur les écritures mêmes du requérant ; qu'il ressort pourtant des écritures de M. L... que celui-ci soutenait précisément que des constructions existaient d'ores et déjà à moins d'une centaine de mètres de la parcelle dont il est propriétaire ; que dès lors, la cour administrative d'appel de Marseille a dénaturé les écritures du requérant ; qu'il suit de là que M. L... est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Sur le pourvoi n° 323555 :

Sur la fin de non-recevoir opposée par M. L... au pourvoi du ministre :

Considérant que si l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent pourvoi et issue du décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007, prévoit que la notification prévue à cet article doit être effectuée en cas de demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant un « certificat d'urbanisme », cette mention n'a pas entendu viser, conformément à l'objectif de sécurité juridique poursuivi par le décret, les certificats d'urbanisme négatifs qui ne confèrent aucun droit à leur titulaire et n'entrent donc pas dans le champ d'application de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ; que dès lors M. L... n'est pas fondé à soutenir que le pourvoi du MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECOLOGIE, DE L'ENERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER, EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NEGOCIATIONS SUR LE CLIMAT serait irrecevable faute de lui avoir été notifié ;

Sur l'arrêt attaqué :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant que pour rejeter le recours présenté devant elle par le MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECOLOGIE, DE L'ENERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER, EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NEGOCIATIONS SUR LE CLIMAT, la cour administrative d'appel de Marseille a estimé que ce dernier s'était borné à contester le bien-fondé du jugement du tribunal administratif de Bastia sur le seul fondement des dispositions de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme, que la cour a estimé inapplicables en zone de montagne, alors que le ministre, dans ses écritures devant la cour, avait explicitement fait référence à la méconnaissance par le projet de M. L... des dispositions de l'article L. 145-3-III du code de l'urbanisme ; que dès lors, il résulte de ce qui précède que la cour a dénaturé les écritures du MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECOLOGIE, DE L'ENERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER, EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NEGOCIATIONS SUR LE CLIMAT ; que, par suite, ce dernier est fondé, pour ce motif, à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative et de régler les affaires au fond ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des recours ;

Considérant que les dispositions de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme, applicable dans les communes qui ne sont pas dotées d'un plan d'occupation des sols ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, limitent le droit de construire en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune aux cas limitativement énumérés à cet article ; qu'en vertu des dispositions du III de l'article L. 145-3 du même code, applicable aux communes classées en zone de montagne, ne sont de même autorisées que les opérations qui s'y trouvent énoncées, et notamment celles prévues par le c) de ce III aux termes duquel : « Dans les communes ou parties de commune qui ne sont pas couvertes par un plan local d'urbanisme ou une carte communale, des constructions qui ne sont pas situées en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants peuvent être autorisées, dans les conditions définies au 4° de l'article L. 111-1-2, si la commune ne subit

pas de pression foncière due au développement démographique ou à la construction de résidences secondaires et si la dérogation envisagée est compatible avec les objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières et avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel prévus aux I et II. » ; que ces dispositions régissent entièrement la situation des communes classées en zone de montagne pour l'application de la règle de constructibilité limitée, qu'elles soient ou non dotées de plan d'urbanisme, à l'exclusion des dispositions prévues à l'article L. 111-1-2 régissant la situation des communes non dotées d'un plan d'occupation des sols ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ;

Considérant qu'il ressort des pièces des dossiers et notamment de l'extrait du plan cadastral et des photographies qui y figurent que la parcelle cadastrée A 1111 sur le territoire de la commune d'Appietto, sur laquelle M. L... s'est vu délivrer le certificat négatif en litige, se situe à distance des hameaux de Teppa et de Marchesacciu, qui constituent le noyau historique de la commune ; que si cette parcelle, qui couvre une superficie totale de 41 180 m², est voisine de terrains bâtis, comme le montre le plan cadastral versé au dossier mais au demeurant dépourvu d'échelle de mesure, il ressort des pièces des dossiers qu'à la date des décisions en cause, les constructions existantes les plus proches, éparses et ne constituant pas un hameau ou un groupe de constructions ou d'habitations existants, se situaient à une distance d'environ une centaine de mètres des limites parcellaires du terrain d'assiette de l'opération projetée ; que, par suite, les constructions du lotissement de 16 lots, envisagé par M. L..., et devant prendre place sur une emprise foncière d'environ 28 000 m², dont la localisation au sein de la parcelle n'est pas précisée aux dossiers, seraient nécessairement éloignées de plus d'une centaine de mètres des constructions existantes ; que, dans ces conditions, alors même que la parcelle est partiellement viabilisée, qu'elle est longée en sa partie Ouest par le chemin dit « vicinal ordinaire » et qu'elle supporte une chapelle et sur sa limite Est une construction, la parcelle en cause, qui présente un caractère naturel marqué jouxtant, notamment au Nord et à l'Est, de vastes étendues naturelles, ne peut être regardée comme située en continuité avec un groupement d'habitations au sens des dispositions précitées de l'article L. 145-3-III du code de l'urbanisme ; que M. L... n'a pas prétendu que son projet de lotissement pouvait bénéficier de l'exception, prévue par ces dispositions, à la règle de constructibilité en continuité avec le bâti existant ; que, par suite, les deux certificats d'urbanisme négatifs litigieux n'ont pas été délivrés en méconnaissance de la réglementation existante ; que, dès lors, c'est à tort que le tribunal administratif de Bastia, par ses jugements du 3 février 2006 et du 12 avril 2007, s'est fondé sur ce que le terrain de M. L... était situé dans une partie actuellement urbanisée de la commune pour annuler les certificats d'urbanisme négatifs du préfet de la Corse-du-Sud ;

Considérant, toutefois, qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par M. L... devant le tribunal administratif de Bastia et la cour administrative d'appel de Marseille ;

Considérant que la circonstance que postérieurement à la date des certificats d'urbanisme en litige aient été délivrées des autorisations de construire portant sur des maisons à usage d'habitations est sans incidence sur la légalité des décisions attaquées ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le ministre est fondé à soutenir que c'est à tort que, par les jugements attaqués, le tribunal administratif de Bastia a annulé les deux certificats d'urbanisme négatifs des 8 décembre 2004 et 8 juin 2006 ; qu'il y a lieu de rejeter, par voie de conséquence, les conclusions présentées par M. L... à fin d'injonction ainsi

que celles tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

D E C I D E :

Article 1er : Les arrêts de la cour administrative d'appel de Marseille n°s 07MA02225 et 06MA01022 en date du 23 octobre 2008 sont annulés.

Article 2 : Les jugements du tribunal administratif de Bastia en date des 3 février 2006 et 12 avril 2007 sont annulés.

Article 3 : Les conclusions à fin d'injonction, ainsi que celles tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, présentées par M. L... devant le Conseil d'Etat et la cour administrative d'appel de Marseille, sont rejetées.

Article 4 : Les demandes présentées par M. L... devant le tribunal administratif de Bastia sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à M. André L... et au PREMIER MINISTRE, MINISTRE DE L'ECOLOGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT.

Délibéré dans la séance du 5 mars 2012 où siégeaient : M. Philippe Martin, Président adjoint de la Section du Contentieux, Président ; M. Thierry Tuot, M. Jean-Pierre Jouguelet, Présidents de sous-section ; M. Marc Perrin de Brichambaut, M. Jean-François Mary, M. François Séners, M. Jean de L'Hermite, Mme Pascale Fombeur, Conseillers d'Etat et M. Aurélien Rousseau, Auditeur-rapporteur.

Lu en séance publique le 16 avril 2012.

Le Président :
Signé : M. Philippe Martin

L'Auditeur-rapporteur :
Signé : M. Aurélien Rousseau

Le secrétaire :
Signé : Mme Catherine Hainard

La République mande et ordonne au Premier ministre, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chacun 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 secrétaire