



SOLER-COUTEAUX & ASSOCIÉS

AVOCATS & CONSEILS

AVOCATS ASSOCIÉS

Pierre Soler-Couteaux
Professeur agrégé des Universités

Isabelle Nguyen

David Gillig
Chargé d'enseignement à la Faculté de Droit
de Strasbourg

Willy Zimmer
Professeur agrégé à l'Université de Strasbourg
Ancien Doyen de la Faculté de Droit de Strasbourg

Eric Braun
Membre du Conseil de l'Ordre

Jonathan Waltuch

AVOCATS COLLABORATEURS

Tiphaine Ricou

Elodie Vilchez

Olivier Cheminet

Sabrina Arab

Katia Martineau

Marie Picard

Vincent Huck

Emmanuelle Florentin

Pauline Schultz

Tiffany Bernard

CABINET D'AVOCATS SOLER-COUTEAUX
ET ASSOCIÉS
SELARL AU CAPITAL DE 52 350 €
RCS STRASBOURG 443 706 031

CABINET PARTENAIRE

La Réunion
CSM SALIMA MALL
85, rue Sainte Marie / 97 400 SAINT DENIS
T 02 62 23 41 41 / F 02 62 23 41 42

SELARL MC CONSULTANTS

AVOCATS & CONSEILS

AVOCAT ASSOCIÉ

Pascal Comin

AVOCATS COLLABORATEURS

Florence Jacquemin

Jordan Thomas Wagner

MC CONSULTANTS
SELARL AU CAPITAL DE 20 250,40 €
RCS STRASBOURG 331 553 065

Espace Européen de l'Entreprise

6 rue de Dublin
CS 20029 Schiltigheim
67 014 Strasbourg

T 03 88 76 44 55 / F 03 88 14 02 03

E cabinet@scl-avocats.com

W www.soler-llorens-avocats.com

☎ : 178

AUE de CORSE

A l'attention de M. MILANO

5 rue Prosper Mérimée

CS 40001

20181 AJACCIO CEDEX 1

Strasbourg, le 23 juillet 2018

NOTE SUR LES MODALITES DE LA REINTEGRATION DE LA CARTOGRAPHIE DES ESA DANS LE PADDUC

I.

SUR LES PROCEDURES ENVISAGEABLES POUR REINTEGRER LA CARTOGRAPHIE DES ESA DANS LE PADDUC

- Consécutivement à l'annulation partielle du PADDUC par le tribunal administratif de Bastia, l'AUE a envisagé de réintégrer la cartographie des ESA dans le PADDUC sous la forme d'une reprise de la procédure au stade de l'enquête publique et d'une nouvelle approbation.

Cette option a cependant été écartée car elle serait de nature à affecter gravement la légalité du PADDUC.

- En effet, du fait du caractère partiel de l'annulation, le PADDUC a été amputé de la seule cartographie des ESA, mais tout le reste du document est resté en vigueur.

La réintégration de la cartographie des ESA s'analyse donc comme une modification apportée à un document en vigueur.

Il n'est donc pas possible d'en revenir au stade de la délibération arrêtant le projet de PADDUC dans la mesure où cet acte juridique intermédiaire dans le processus d'élaboration du document a épuisé tous ses effets juridiques et est par conséquent définitivement sorti de l'ordonnancement juridique par le fait de la délibération d'approbation.

Or, l'enquête publique ne peut porter que sur le projet arrêté.

II.

SUR LA PROCEDURE A METTRE EN OEUVRE

- L'enjeu est ici de mettre en œuvre la procédure la plus rapide et la plus sécurisée au plan juridique.

A cet égard, le CGCT prévoit essentiellement deux modalités pour l'évolution du PADDUC :

- d'une part, la révision qui oblige à mettre en œuvre les mêmes modalités que celles applicables à l'élaboration (CGCT, art. L. 4424-14-II) ;
- d'autre part, la modification, sur proposition du conseil exécutif, qui peut être mise en œuvre lorsque les changements envisagés n'ont pas pour effet de porter atteinte à son économie générale (CGCT, art. L. 4424-14-I).

Au cas présent, la procédure de modification est, au regard de son objet, la seule procédure envisageable pour faire évoluer le document en vigueur.

- Cette procédure est incontestablement la plus rapide.
- En effet, elle est mise en œuvre, en réalité « portée », par le Conseil exécutif et ne requiert pas par conséquent le débat préalable qui doit être organisé dans le cadre de l'élaboration.

- Elle ne requiert pas l'association des personnes, organismes et organisations associés auxquels les modifications envisagées sont soumises simplement pour avis, ceux-ci disposant d'un délai de trois mois pour l'émettre.
- Elle ne requiert pas non plus un arrêt du projet et sa soumission pour avis aux personnes et organismes consultés dans le cadre de l'élaboration ou la révision, pas plus qu'une délibération de l'Assemblée avant la mise à l'enquête publique.
- Sur le fond, la procédure est sécurisée.

En effet, la réintégration de la cartographie des ESA dans le PADDUC entre bien dans le champ d'application de la procédure de modification dans la mesure où elle ne porte pas atteinte à l'économie générale du document.

III.

SUR LES LIMITES DE LA PROCEDURE DE MODIFICATION

La procédure de modification comporte une contrainte tenant précisément à son champ d'application.

Elle doit se borner à un ajustement du document.

S'agissant en l'espèce de la réintégration de la cartographie des ESA, elle peut permettre une mise à jour limitée de celle-ci pour tenir compte d'espaces manifestement et objectivement artificialisés.

Au demeurant, les orientations réglementaires du PADDUC précisent en tout état de cause que les PLU délimitent les ESA en tenant compte des emprises manifestement artificialisées à la date d'approbation du PADDUC.

Une mise à jour sur ce point ne peut donc qu'être opportune.

En revanche, au-delà de ce périmètre, le recours à la procédure de révision s'imposerait car les modifications requerraient notamment l'association des personnes publiques associées, notamment celle des chambres d'agriculture.

IV.

SUR L'OPPOSABILITE DES ESA AUX DEMANDES D'AUTORISATIONS D'URBANISME DANS LA PERIODE PRECEDANT LA REINTEGRATION DE LA CARTOGRAPHIE

A cet égard, il faut distinguer la situation des communes selon qu'elles sont dotées ou non d'un PLU.

- **En ce qui concerne les communes dotées d'un PLU**, elles sont tenues de mettre celui-ci en compatibilité avec le PADDUC dans un délai de trois ans (C. urb., art. L. 131-7).

Du point de vue du rapport de compatibilité, la circonstance que le PADDUC ne comporte pas en l'état de cartographie des ESA ne dispense pas les PLU du respect de ses orientations réglementaires (livret IV) et de leur mise en œuvre au regard des critères alternatifs qui président à leur identification.

Au demeurant, le PADDUC précise bien qu'il appartient aux PLU de délimiter les ESA.

Cela étant, il convient d'insister sur la circonstance que le délai ouvert aux PLU pour se mettre en compatibilité avec le PADDUC ne leur ouvre pas une « franchise » pour la consommation des espaces agricoles en général et des ESA en particulier.

En effet, l'un des objectifs qui est assigné aux PLU est la préservation des espaces affectés aux activités agricoles (C. urb., art. L. 101-2, 1°, c).

Aussi bien, un PLU qui autoriserait la délivrance de permis de construire dans une zone urbanisable dont les caractères la feraient relever d'une zone agricole serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

Il en résulte :

- d'une part, que le maire serait dans l'obligation de ne pas l'appliquer (CE, Sect., 14 novembre 1958, *Ponard Lebon* 554 : L'autorité administrative est tenue de ne pas appliquer un règlement illégal ; CE, avis du 9 mai 2005, *Marangio, Lebon* 195, *BJDU* 2005.162, concl. E. Glaser) ;
 - d'autre part, qu'à l'occasion d'un recours contre un permis de construire, l'illégalité du document d'urbanisme pourrait être utilement soulevée par la voie de l'exception.
- **En ce qui concerne les communes non dotées d'un PLU**, on rappellera que les ESA sont opposables aux tiers pour toutes demandes d'autorisations d'urbanisme (CGCT, art. L. 4424-11-II).

Il en résulte que les orientations réglementaires du PADDUC leur demeurent opposables, nonobstant l'absence de la cartographie, au demeurant facultative (CGCT, art. L. 4424-11-II).

En outre, le principe de constructibilité limitée interdit toute construction en dehors des parties actuellement urbanisées de ces communes (C. urb., art. L. 111-3).

Et pour les constructions qui seraient autorisées par exception à la règle de la constructibilité limitée, l'article R. 111-14 du code de l'urbanisme permet de refuser toute construction de nature à compromettre les activités agricoles.

Constituerait ainsi une erreur manifeste d'appréciation le fait de délivrer un permis de construire dans un espace relevant des critères des ESA.



POUR LA SELARL SOLER-COUTEAUX ET ASSOCIES
Pierre SOLER-COUTEAUX, Avocat