

Monsieur le Commissaire-Enquêteur
chargé de l'enquête publique relative à
l'élaboration du PLU
Mairie de la Cadière d'Azur
11 rue Gabriel Péri
83740 La Cadière d'Azur

Nice, le 7 février 2018

Par courrier recommandé avec demande d'avis de réception et par courriel
(plu.enquete.publique@lacadieredazur.fr)

Objet : Demande de modification de la règle d'inconstructibilité envisagée pour les parcelles cadastrées B 1263, B 1264 et B 1265

Monsieur le Commissaire-Enquêteur,

Nous intervenons auprès de vous, au nom et pour le compte de nos clients Mme Santelli et M. et Mme Biadatti, dans le cadre de l'enquête publique concernant le projet de révision générale du plan d'occupation des sols (POS) valant plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de la Cadière d'Azur (83740).

La mère de Mme Biadatti, Mme Micheline Santelli, est propriétaire d'un terrain cadastré section B 1263, B 1264 et B 1265 situé 825 chemin de Pibarnon à la Cadière d'Azur.

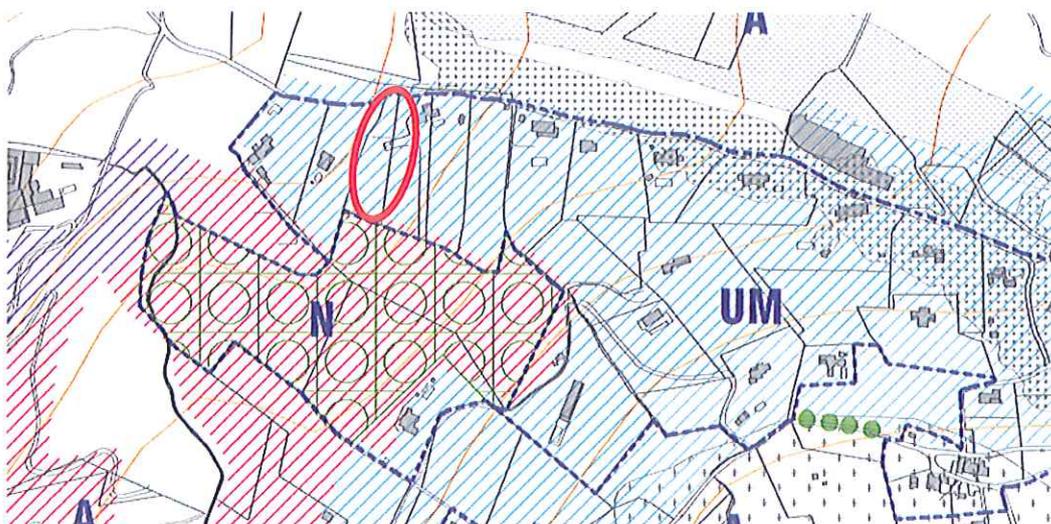
Ces parcelles sont classées en zone NB du POS de la commune et l'article NB 1.1 du règlement y autorise les constructions nouvelles à usage d'habitation.

Les époux Biadatti ont ainsi déposé le 17 août 2016, auprès du maire de la Cadière d'Azur, une demande de permis de construire enregistrée sous le numéro PC 083 027 16 T 0060 portant sur la construction d'une maison individuelle avec piscine à usage d'habitation d'une surface de plancher de 141m² sur ce terrain (Pièces n° 1 et 2).

Par arrêté daté du 13 septembre 2016, le maire de La Cadière d'Azur a toutefois sursis à statuer sur la demande au motif que le projet se situe dans une zone dans laquelle le futur PLU prévoit d'interdire la construction de maisons individuelles (Pièce n° 3).

Un recours en annulation contre cette décision a été formé devant le tribunal administratif de Toulon et est actuellement en cours d'instruction.

Par ailleurs, dans le cadre de la procédure d'élaboration du projet de PLU, il apparaît que le classement du terrain appartenant à Mme Santelli est prévu en zone UM :



(Extrait du projet de zonage)

Cette zone est décrite dans le projet de règlement de la façon suivante :

« Il s'agit d'une zone d'habitat diffus qui s'est développée au Nord et au Sud de la Commune, dans des secteurs éloignés du centre-ville, non desservis par le réseau d'assainissement collectif. Les secteurs urbanisés sont aujourd'hui classés en zone UM – zone d'Urbanisation Maîtrisée dans laquelle aucune nouvelle construction de maisons individuelles ou collectives ne sera autorisée ; mais qui permettra toutefois une extension limitée des constructions existantes sous conditions » (Règlement, page 75).

L'article UM2 prévoit ainsi que sont uniquement autorisées l'extension des constructions existantes, faisant ainsi obstacle à l'édification de toute construction nouvelle dans ce secteur :

ARTICLE UM-2 - DESTINATIONS, SOUS-DESTINATIONS ET NATURES D'ACTIVITES SOUMISES A DES CONDITIONS PARTICULIERES

Rappel: Les destinations et sous destinations, sont définies au Titre I – Chap I – article 7 du présent règlement.

Sont autorisées :

- ✓ A condition de justifier de l'existence légale d'une construction à usage d'habitation sur le terrain à la date d'approbation du PLU :
 - l'extension des constructions existantes à usage d'habitation et l'édification d'annexes (Titre I – Chap I -art.6 Lexique) est autorisée dans les conditions suivantes :

SDP légale existante A la date approbation PLU	SDP maximale supplémentaire autorisée	Emprise au sol maximale supplémentaire autorisée	Emprise au sol totale maximale (existant+projet)
< ou = 150m ²	40 m ²	50 m ²	300 m ²
> 150 m ²	20 m ²	50 m ²	300 m ²

SDP = Surface De Plancher

- ✓ les piscines,
- ✓ les citernes DECI Défense Extérieure Contre l'Incendie,
- ✓ les citernes de combustible,
- ✓ un abri de jardin par unité foncière, de construction non traditionnelle d'une emprise maximale de 6m².

Le projet de PLU, qui interdit purement et simplement les constructions nouvelles, a ainsi pour effet de rendre totalement inconstructible le terrain de Mme Santelli sur lequel les époux Biadatti envisagent depuis plusieurs années la construction d'une maison d'habitation.

C'est pourquoi, nous vous saisissons, par les présentes observations, d'une proposition de modification du règlement du PLU tendant à permettre la réalisation du projet de construction souhaité par les époux Biadatti en espérant qu'elles recueillent votre avis favorable.

Dans cette perspective, il sera démontré que les règles fixées par le projet de règlement et applicables au secteur UM dans lequel se situent les parcelles B 1263, B 1264 et B 1265 ne sont nullement justifiées dès lors que :

- ▶ en premier lieu, le principe d'inconstructibilité est incohérent au regard des caractéristiques de ce secteur (1) ;
- ▶ en deuxième lieu, le principe d'inconstructibilité est illégal et à tout le moins incompatible avec un classement en zone urbaine (2).

Au regard de ces différents éléments, vous constaterez que la règle en vertu de laquelle toute construction nouvelle est interdite dans ce secteur UM pourrait, sans remettre en cause l'économie générale du projet, faire l'objet d'une adaptation spécifique.

1 Sur l'incohérence du principe d'inconstructibilité fixé par le règlement au regard des caractéristiques de ce secteur

En premier lieu, la règle prohibant l'interdiction des constructions nouvelles est, en l'espèce, totalement injustifiée au regard des caractéristiques du secteur.

La zone UM est définie par le règlement du PLU comme une « zone d'habitat diffus qui s'est développée au Nord et au Sud de la Commune, dans des secteurs éloignés du centre-ville, non desservis par le réseau d'assainissement collectif » (Règlement, page 75).

Il est par ailleurs reconnu dans le rapport de présentation que « l'analyse des zones NB (797 Ha - 21% du territoire - 70% de la population) a conduit au constat d'une urbanisation importante de ces secteurs » (Rapport de présentation, page 117). D'ailleurs, les parcelles du terrain situées en bordure du GR 51 sont dans une zone déjà relevée comme « artificialisée » en 1972 selon le plan en page 53 du rapport de présentation (secteur dit de « La Charbonnière ») et non dans la zone artificialisée entre 1972 et 2012.

En effet, l'environnement dans lequel se situe le terrain appartenant à Mme Santelli laisse apparaître une zone relativement urbanisée dans laquelle de nombreuses constructions ont été récemment autorisées en application des dispositions du POS.

Le terrain appartenant à Mme Santelli est entouré de maisons d'habitation, aux dimensions parfois relativement importantes, comme en témoignent les illustrations ci-après sur lesquelles les parcelles d'assiette du projet des époux Biadatti sont matérialisées en rouge :



Extrait cadastral



Extrait photographie satellite

Il doit d'ailleurs être souligné que certaines constructions existantes ne figurent pas sur le plan de zonage présenté à l'appui de l'enquête publique, qui reprend le cadastre (cf. photo aérienne).

Dans ce secteur, qui a vocation à être classé en zone UM par le projet de PLU, la quasi-totalité des terrains supportent ainsi une ou plusieurs constructions, comme l'illustre d'ailleurs l'extrait du projet de zonage figurant en page 2 du présent courrier.

Plus encore, l'ensemble des parcelles situées sur le chemin de Pibarnon sont construites, à l'exception des parcelles B 1263, B 1264 et B 1265 appartenant à Mme Santelli.

En l'état, la prohibition de toute construction nouvelle prévue par le futur PLU dans ce secteur prive donc exclusivement ce propriétaire de toute possibilité de construire alors que les propriétaires voisins pourront non seulement agrandir les constructions existantes, mais également édifier des annexes sur leur terrain.

Cette interdiction générale paraît donc dépourvue de toute pertinence dans ce secteur spécifique puisque, comme nous venons de l'évoquer, l'ensemble des terrains sont déjà occupés par des maisons d'habitation et n'ont ainsi pas vocation à accueillir de nouvelle construction autre qu'une extension ou une annexe, quand bien même le PLU le leur permettrait.

De surcroît, cette règle nous paraît totalement incohérente au regard des objectifs de gestion économe et de lutte contre le mitage poursuivis par la commune (PADD, page 17).

En effet, il est expressément indiqué dans le projet de PLU que les anciennes zones NB du POS, reclassées en zone UM, connaissent une urbanisation importante. Tel est le cas du secteur dans lequel se situent les parcelles concernées où sont construites de nombreuses maisons d'habitation.

Y interdire toute possibilité de construction nouvelle aura ici uniquement pour effet de figer l'urbanisation de cette zone, pourtant acquise, alors que celle-ci dispose de terrains vierges susceptibles d'accueillir des constructions d'ampleur modérée et dont la constructibilité permettrait simplement d'assurer une continuité avec l'existant.

L'interdiction pure et simple est donc en l'espèce manifestement inadaptée.

2 Sur l'illégalité du principe d'inconstructibilité fixé par le règlement dans une zone urbaine

En second lieu, la règle d'inconstructibilité applicable dans la zone UM est selon nous illégale, et, en tout état de cause, incompatible avec un classement en zone urbaine.

L'article R. 151-18 du code de l'urbanisme prévoit que :

« Les zones urbaines sont dites " zones U ". Peuvent être classés en zone urbaine, les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter »

Le code de l'urbanisme définit par ailleurs strictement les espaces situés en zone urbaine dans lesquels la commune peut prévoir une exception au principe général de constructibilité applicable dans cette zone.

Tel est notamment le cas des emplacements réservés¹, des terrains non bâtis et espaces nécessaires au maintien des continuités écologiques², des espaces boisés classés³.

En revanche, en dehors de ces exceptions, une interdiction de construire en zone urbaine ne saurait être instaurée.

¹ Code de l'urbanisme, article L. 151-41

² Code de l'urbanisme, article L. 151-23

³ Code de l'urbanisme, articles L. 113-1 et R. 151-31

Le juge administratif censure ainsi toute règle générale d'inconstructibilité applicable en zone urbaine qui ne serait pas justifiée :

« Considérant que si, en application des dispositions précitées du code de l'urbanisme, les auteurs d'un PLU peuvent légalement, à l'intérieur d'une zone urbaine, isoler des secteurs inconstructibles, à raison de la présence de terrains cultivés ou de la création d'emplacements réservés et fixer, en vertu du 7° de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, des prescriptions afin d'assurer la préservation de secteurs à protéger ainsi que des éléments de paysage qu'ils ont identifiés, lesdites dispositions ne permettent pas de créer une servitude générale et absolue non aedificandi affectant une parcelle ou un groupe de parcelles au sein de zones urbaines, lesquelles sont par nature constructibles et n'ont pas pour objectif d'assurer la protection de la qualité des sites qui échoit à l'institution de zones naturelles » (CAA Marseille 17 octobre 2013 M. D, req. n° 11MA03223)

En l'espèce, le projet de règlement du PLU prévoit l'interdiction, générale et absolue, d'édifier toute construction nouvelle en zone UM :

« Les secteurs urbanisés sont aujourd'hui classés en zone UM – zone d'Urbanisation Maîtrisée dans laquelle aucune nouvelle construction de maisons individuelles ou collectives ne sera autorisée » (Règlement, page 75).

Cette exception majeure au principe de constructibilité n'est toutefois aucunement justifiée au regard des règles prévues par le code de l'urbanisme. Elle ne pourrait d'ailleurs en aucun cas l'être puisque ce code prévoit uniquement des exceptions limitées et circonstanciées.

De surcroît, l'application d'une telle règle, qui a pour effet de figer la constructibilité de l'ensemble des terrains situées dans cette zone, sous la seule réserve consistant à pouvoir réaliser une extension ou une annexe d'une construction existante, est en contradiction manifeste avec la vocation conférée à une zone urbaine.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, l'interdiction d'édification de toute construction nouvelle en zone UM nous paraît devoir évoluer.

C'est la raison pour laquelle nous proposons que la règle d'inconstructibilité applicable au secteur dans lequel se situent les parcelles B 1263, B 1264 et B 1265 soit modifiée afin que puisse y être autorisée l'édification de construction nouvelle dans le respect des prescriptions qui auront été prévues par le règlement.

Il serait, à cet égard, tout à fait envisageable d'y autoriser les constructions nouvelles en réglementant leur réalisation, notamment en autorisant uniquement les constructions destinées à l'habitation et en limitant leur emprise au sol, afin de conserver l'harmonie existante et de garantir la maîtrise de l'urbanisation.

D'ailleurs, il est important de souligner qu'en dépit du classement en zone constructible de ce secteur sous l'empire de l'ancien POS, le projet de PLU reconnaît que « *les collines du sud sont encore en partie préservées, donnant un caractère naturel à l'ensemble du paysage cadérien* » (Rapport de présentation, page 51). De même en page 27, il est fait d'une « *urbanisation diffuse à aspect visuel limité assimilable aux implantations traditionnelles* ». Un principe de constructibilité limitée n'est donc manifestement pas de nature à faire obstacle à la préservation du caractère naturel du paysage.

Si la modification en ce sens du principe d'interdiction prévu dans l'ensemble de la zone UM ne serait pas nécessairement appropriée pour tous les secteurs de ce zonage, celle-ci pourrait toutefois passer par la définition d'un sous-secteur dans lequel les constructions nouvelles pourraient être autorisées sous conditions.

La délimitation de ce sous-secteur permettrait de circonscrire les possibilités de construction nouvelle à certaines parcelles identifiées.

Comme cela vient d'être démontré, une telle modification serait parfaitement adaptée à la zone dans laquelle se situe le terrain de Mme Santelli et permettrait, de surcroît, d'assurer la conformité du projet porté par les époux Biadatti au futur PLU.

Nous vous prions, Monsieur le Commissaire-Enquêteur, de croire en l'expression de nos respectueuses salutations.



Simon Daboussy / Jean-Joseph Giudicelli
avocats à la cour

Pièces jointes au présent courrier

1. *Récépissé du dépôt d'une demande de permis de construire*
2. *Plans et notice explicative*
3. *Arrêté du 13 septembre 2016 portant sursis à statuer sur la demande de permis de construire*