

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE
MARSEILLE**

fa

N° 12MA02298

COMMUNE DE BONIFACIO

Mme Buccafurri
Présidente-rapporteuse

M. Revert
Rapporteur public

Audience du 27 février 2014
Lecture du 27 mars 2014

60-02-05-01-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille
(1^{ère} chambre)

Vu la requête, enregistrée au greffe de la cour administrative d'appel de Marseille, sous le n° 12MA02298, le 6 juin 2012, présentée pour la commune de Bonifacio, représentée par son maire en exercice à ce dûment habilité par une délibération du conseil municipal du 20 mars 2008, par Me Poli ;

La commune de Bonifacio demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1100065 du 12 avril 2012 en tant que, par ce jugement, le tribunal administratif de Bastia, d'une part, l'a condamnée à verser à l'Association « Bonifacienne Comprendre et Défendre l'Environnement » (ABCDE) et à l'association « U Levante », pour chacune d'entre elles, une indemnité de 1 500 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 1^{er} octobre 2010 et les intérêts étant capitalisés à compter du 10 mars 2002, en réparation du préjudice moral subi par lesdites associations du fait de la délivrance à la société anonyme (S.A.) Rondinara Loisirs d'un permis de construire tacite illégal et, d'autre part, a rejeté sa demande tendant à la condamnation desdites associations à lui verser une somme de 3 000 euros à titre de dommages et intérêts sur le fondement de la loi du 29 juillet 1881 et de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ;

2°) de rejeter la demande présentée devant le tribunal administratif par les associations ABCDE et « U Levante » ;

3°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 et de l'article L. 741-2 du code de justice administrative la suppression d'une phrase figurant dans la demande de première instance et présentant un caractère outrageant, injurieux et diffamatoire ;

4°) de condamner conjointement et solidairement les associations ABCDE et « U Levante » à lui payer la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 en réparation du préjudice qu'elle a subi en raison des propos injurieux et diffamatoire reproduits dans leur demande de première instance ;

5°) de mettre à la charge conjointe et solidaire des associations ABCDE et « U Levante » la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- c'est à tort que le tribunal administratif, faisant droit à l'argumentation des associations requérantes de première instance, a estimé qu'elle avait commis une illégalité fautive en délivrant le permis de construire en litige au motif qu'il avait été délivré sur le fondement du plan local d'urbanisme (PLU) classant le terrain d'assiette en zone AUL1a et AUL3a, zonage ayant fait l'objet d'une annulation par un arrêt de la présente Cour du 21 mai 2010 ; qu'en effet, à la date de délivrance de ce permis de construire, l'illégalité de cette réglementation, qui permettait la réalisation du projet et dont la légalité avait été admise tant par les services de l'Etat que par le tribunal administratif de Bastia, ne pouvait être présumée ; que, dans ces conditions, l'autorisation d'urbanisme délivrée sur le fondement d'une réglementation alors parfaitement légale, était elle-même légale et n'était pas susceptible de constituer une faute en l'absence de toute illégalité ;

- à supposer que l'on considère que la délivrance du permis de construire en cause soit constitutive d'une faute, une simple faute ne serait pas susceptible d'engager sa responsabilité et seule une faute caractérisée, en l'espèce non démontrée, aurait pu donner lieu à indemnisation ;

- c'est également, à tort, que le tribunal administratif a estimé que le préjudice moral invoqué par les associations, et résultant de ce qu'il aurait été porté atteinte à leur objet social, était établi ; qu'en effet, ce n'est que dans l'hypothèse où l'illégalité fait obstacle directement et certainement à l'accomplissement de l'objet statutaire que le préjudice en résultant peut ouvrir droit à réparation ; que tel n'est pas le cas en l'espèce eu égard au caractère général de l'objet social des deux associations ; que ces dernières n'ont pas démontré le caractère emblématique du site d'implantation du projet ; que la circonstance que lesdites associations étaient agréées au titre de la protection de l'environnement, en vertu des articles L. 141-1 et L. 141-2 du code de l'environnement, n'est pas de nature à établir l'existence du préjudice moral invoqué ;

- que le lien de causalité direct entre le préjudice invoqué et l'illégalité fautive fait défaut ; que les premiers juges, qui se sont bornés à affirmer l'existence d'un tel lien sans expliquer pour quel motif et selon quel raisonnement, ont entaché leur jugement d'une insuffisance de motivation ; qu'en l'espèce, la détention d'un permis de construire n'impose pas à son titulaire de le mettre en œuvre et qu'ainsi c'est la décision du bénéficiaire de

l'autorisation qui est à l'origine directe de sa mise en œuvre et donc du dommage ; qu'en outre, il était loisible aux associations requérantes de contester la légalité de ce permis de construire, ce qu'elles n'ont pas fait ; que, de ce fait, elles ont commis une faute qui est à l'origine du dommage dont elles ne peuvent réclamer l'indemnisation ;

- les affirmations figurant dans la demande de première instance, débutant par « Cependant » et se terminant par « manifestement », qui sont de nature à porter atteinte à l'honneur de la nouvelle équipe municipale et du maire, présentent un caractère diffamatoire justifiant leur suppression, comme l'a jugé le tribunal administratif dont le jugement doit être confirmé sur ce point ; qu'en revanche, contrairement à ce qu'a estimé le tribunal administratif, eu égard à leur teneur et à leur publicité, ces propos doivent conduire à la condamnation des associations requérantes à lui verser des dommages et intérêts ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré au greffe de la Cour le 17 janvier 2013, présenté pour l'Association « Bonifacienne Comprendre et Défendre l'Environnement » (ABCDE), représentée par sa présidente en exercice et l'association « U Levante », représentée par sa présidente en exercice, par Me Busson, par lequel elles concluent au rejet de la requête, à l'annulation de l'article 2 du jugement attaqué et, pour le surplus, à sa confirmation et à ce que la commune appelante soit condamnée à leur verser la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elles font valoir que :

- selon une jurisprudence constante, toute illégalité commise par l'administration est fautive ; qu'en l'espèce, le permis de construire en litige est illégal ; qu'en effet, cette autorisation a été délivrée en application d'un zonage annulé par la présente Cour, par son arrêt du 21 mai 2010 au motif de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme ; que le permis de construire litigieux, qui ne porte pas sur des aménagements légers, méconnaît ces dispositions législatives qui sont opposables directement aux autorisations d'urbanisme ; qu'au surplus, les travaux ont été engagés et la résidence hôtelière autorisée par ce permis porte une atteinte irrémédiable aux lieux ; que la commune ne pourra régulariser cette illégalité par la délivrance d'un nouveau permis de construire ;

- à la date de la délivrance du permis de construire, la commune ne pouvait ignorer les termes de la loi « Littoral » et ce permis était illégal à la date de sa délivrance ; qu'ainsi la circonstance que le PLU aurait autorisé ce projet ne pouvait faire échec à l'application ni de la Loi Littoral ni du schéma d'aménagement de la Corse ;

- que l'octroi irrégulier d'un permis de construire, qui constitue une faute simple et non une faute « qualifiée », est susceptible d'engager la responsabilité de l'autorité administrative ;

- qu'elles justifient de l'existence d'un préjudice moral du fait de la violation de leur objet social respectif qui vise la défense de l'environnement et le respect de la loi « Littoral » en Corse ; qu'elles ont été agréées au titre de la protection de l'environnement, que le site en cause est l'un des plus emblématiques de la Corse et qu'elles agissent en faveur du respect de l'Etat de droit en Corse et en faveur de la loi « Littoral » en contestant les permis de construire illégaux de Bonifacio et son PLU ; qu'elles ne perçoivent aucune subvention ;

- s'agissant de la suppression des propos jugés, à tort, diffamatoires par le tribunal administratif, ce dernier a commis une erreur de droit en estimant que cette suppression ne portait pas atteinte à leur droit à leur libre expression, tel que consacré par l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; qu'en l'espèce, elles ont agi dans un but d'intérêt général et de protection de l'environnement par des moyens proportionnés à cette fin et n'ont pas abusé de leur droit de libre expression ;

Vu le courrier du 4 octobre 2013 adressé aux parties en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, les informant de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et précisant la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close par l'émission d'une ordonnance de clôture ou d'un avis d'audience, sans information préalable ;

Vu le mémoire en défense, enregistré au greffe de la Cour le 14 janvier 2014, présenté pour la société anonyme (S.A.) Rondinara Loisirs, représentée par son représentant légal en exercice, par Me Poletti, par lequel elle conclut à la réformation du jugement attaqué, au rejet des demandes présentées par les associations requérantes de première instance et à leur condamnation à lui verser la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que :

- si les associations requérantes se prévalent de l'arrêt rendu par la Cour, il n'y a pas, en l'espèce, d'autorité de la chose jugée, dès lors que les parties sont distinctes, n'ayant pas été elle-même partie à l'instance relative au PLU, et que l'objet des deux instances était également distinct, la première étant relative à la légalité d'un document réglementaire alors que la présente instance est un contentieux relatif à la légalité d'une autorisation individuelle ;

- que son projet ne se situe pas au sein du paysage remarquable de l'anse de Rondinara dont il est distant de plusieurs centaines de mètres ; que son intégration au site n'est pas de nature à lui porter atteinte ; qu'en effet, les alentours sont constitués de collines avec un maquis bas ne présentant aucun caractère particulier et ne constituent pas un paysage remarquable ; que son projet n'est pas visible depuis l'anse de Rondinara ; qu'il appartient aux associations requérantes d'établir que l'espace en question constitue un paysage remarquable sans qu'elles puissent se référer aux considérations d'ordre général fondant la décision de la Cour relative au PLU ; que l'espace en cause n'est pas situé dans un site inscrit ni même dans une zone d'intérêt écologique ;

Vu l'ordonnance du magistrat rapporteur du 31 janvier 2014 portant clôture d'instruction immédiate, en application des dispositions de R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu la lettre du 7 février 2014 informant les parties en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative que la décision de la Cour était susceptible d'être fondée sur des moyens d'ordre public relevés d'office ;

Vu le mémoire, enregistré au greffe de la Cour le 7 février 2014, présenté pour la société anonyme (S.A.) Rondinara Loisirs, représentée par son représentant légal en exercice, par Me Poletti par lequel elle fait part à la Cour de ses observations sur les moyens d'ordre public susceptibles de fonder la décision de la Cour ;

Vu le bordereau de pièces, enregistré le 10 février 2014, produit pour la SA Rondinara Loisirs ;

Vu le mémoire, enregistré au greffe de la Cour le 17 février 2014, présenté pour la commune de Bonifacio par lequel elle fait part à la Cour de ses observations sur les moyens d'ordre public susceptibles de fonder la décision de la Cour ;

Vu la décision de la présidente de la cour administrative d'appel de Marseille du 9 septembre 2013 désignant Mme Isabelle Buccafurri, président-assesseur de la 1ère chambre, pour présider, en application de l'article R. 222-26 du code de justice administrative, la formation de jugement en cas d'absence ou d'empêchement de M. Lilian Benoit, président de la 1ère Chambre ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 27 février 2014 :

- le rapport de Mme Buccafurri, présidente-asseesseur,
- et les conclusions de M. Revert, rapporteur public ;

1. Considérant que, le 11 février 2008, la société anonyme (S.A.) Rondinara Loisirs a déposé une demande de permis de construire en vue de l'édification d'une résidence hôtelière comprenant 54 logements, l'accueil, un bar-restaurant, une piscine et le logement du gardien, d'une surface hors œuvre nette (SHON) de 3 990 m², sur les parcelles cadastrées section P, n° 157, 158, 159, 160, 338 et 342, situées au lieu-dit « Rondinara » et classées en zones AUL1a, AUL3a, par le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Bonifacio, approuvé par une délibération du conseil municipal en date du 13 juillet 2006 ; que la société pétitionnaire s'est trouvée titulaire d'un permis de construire tacite né le 9 novembre 2008 ; que, par un arrêt n° 07MA03641 du 21 mai 2010, devenu définitif, la présente Cour a annulé partiellement la délibération précitée du 13 juillet 2006, notamment en tant qu'elle a adopté, dans le secteur Rondinara-Fiminiccio, la création des zones AUL1a, AUL3a et UL4 au motif que le classement de ces zones, qui autorisaient une ouverture à l'urbanisation dont pour les deux premières sous forme de hameau nouveau, méconnaissait les dispositions de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme ; que, le 29 septembre 2010, l'Association Bonifacienne Comprendre et Défendre l'Environnement » (ABCDE) et l'Association « U Levante », se fondant sur cet arrêt et arguant également de l'illégalité, au regard des dispositions de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme, du permis de construire tacite obtenu par la SA Rondinara Loisirs, ont saisi le maire de la commune de Bonifacio d'une réclamation préalable afin d'obtenir réparation du préjudice qu'elles estimaient avoir subi en leur qualité d'associations oeuvrant pour la protection du littoral ; que cette réclamation ayant fait l'objet d'une décision implicite de rejet, lesdites associations ont saisi le tribunal administratif de Bastia d'un recours indemnitaire ; que la commune de Bonifacio relève appel du jugement du 12 avril 2012 en tant que, par ledit jugement, le tribunal administratif de Bastia, d'une part, l'a condamnée à verser à l'Association ABCDE et à l'association « U Levante », pour chacune d'entre elles, une indemnité de 1 500 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 1^{er} octobre 2010 et les intérêts étant capitalisés à compter du 10 mars 2002, et, d'autre part, a rejeté sa demande tendant à la condamnation desdites associations à lui verser une somme de 3 000 euros à titre de dommages et intérêts sur le fondement de la loi du 29 juillet 1881 et de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ; que l'Association ABCDE et l'association « U Levante », par la voie d'un appel incident, demandent la réformation dudit jugement en tant que, par son article 2, le tribunal administratif a décidé, à la demande de la commune de Bonifacio, sur le fondement de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 susvisée et de l'article L. 741-2 du code de justice administrative, la suppression d'un passage figurant dans la demande de première instance ; que, pour sa part, la SA Rondinara Loisirs, mise en cause pour observations par la présente Cour, conclut à l'annulation du jugement attaqué ;

Sur la recevabilité des conclusions présentées par la S.A. Rondinara Loisirs :

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article R. 811-2 du code de justice administrative : « *Sauf disposition contraire, le délai d'appel est de deux mois. Il court contre toute partie à l'instance à compter du jour où la notification a été faite à cette partie dans les conditions prévues aux articles R. 751-3 et R. 751-4. (...)* » ; qu'il ressort de l'examen du dossier de première instance que le jugement attaqué a été notifié à la SA Rondinara Loisirs le 13 septembre 2012 ; que, les conclusions tendant à l'annulation du jugement attaqué ont été présentées par la SA Rondinara Loisirs par un mémoire enregistré au greffe de la Cour le 14 janvier 2014, soit après l'expiration du délai d'appel ; que, par suite, ces conclusions d'appel principal sont tardives et, par suite, irrecevables ;

3. Considérant, d'autre part, que l'intérêt à faire appel d'un jugement s'apprécie par rapport à son dispositif et non à ses motifs ; qu'à supposer que les conclusions présentées par la SA Rondinara Loisirs puissent être regardées comme des conclusions d'appel incident formé contre le jugement attaqué, ladite société ne justifie d'aucun intérêt à faire appel dudit jugement qui, en vertu de son dispositif, d'une part, prononce une condamnation uniquement à l'encontre de la commune de Bonifacio, d'autre part, rejette des conclusions présentées par ladite collectivité tendant à l'octroi de dommages et intérêts ainsi qu'au versement d'une somme sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; qu'ainsi, alors même que pour ce faire, le tribunal administratif s'est fondé sur le motif tiré de l'illégalité du permis de construire tacite dont la SA Rondinara Loisirs est titulaire, ladite société n'est pas recevable à demander l'annulation dudit jugement dont le dispositif ne lui fait pas grief ;

4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions tendant à l'annulation du jugement attaqué présentées par la SA Rondinara Loisirs sont irrecevables et ne peuvent, dès lors, qu'être rejetées ;

Sur l'appel principal de la commune de Bonifacio :

En ce qui concerne la régularité du jugement attaqué ;

5. Considérant qu'il résulte de l'examen du jugement attaqué que, pour estimer qu'il existait un lien de causalité direct entre l'illégalité fautive du permis de construire tacite obtenu par la SA Rondinara Loisirs et le préjudice moral invoqué par les associations requérantes de première instance, les premiers juges ont relevé, d'une part, que les deux circonstances invoquées par la commune de Bonifacio, à savoir la circonstance que la bénéficiaire du permis de construire avait mis en œuvre ce dernier et celle selon laquelle les associations en cause n'avaient pas déféré ce dernier devant le juge de l'excès de pouvoir, n'étaient pas de nature à remettre en cause le lien de causalité entre la faute de la commune et les préjudices invoqués et, d'autre part, ont mentionné que la délivrance dudit permis de construire, dont l'objet était rappelé, dans ce paysage remarquable avait causé un préjudice moral aux associations en cause dont l'objet social est décrit pour chacune d'entre elles ; que, ce faisant, le tribunal administratif a suffisamment motivé son jugement sur l'existence d'un lien de causalité direct entre la faute résultant de la délivrance d'un permis de construire illégal et le préjudice invoqué par les associations requérantes et a implicitement mais nécessairement jugé que les deux circonstances invoquées par la commune de Bonifacio n'étaient pas à l'origine directe de ce préjudice ; que, dès lors, la commune de Bonifacio n'est

pas fondée à soutenir que le jugement attaqué serait entaché, sur ce point, d'une insuffisance de motivation ;

En ce qui concerne le bien-fondé du jugement attaqué ;

6. Considérant, en premier lieu, que pour demander l'engagement de la responsabilité de la commune de Bonifacio du fait de l'illégalité du permis de construire tacite dont la SA Rondinara Loisirs est devenue titulaire le 9 novembre 2008, les associations requérantes ont invoqué tant l'illégalité du classement du terrain d'assiette du projet, constatée par l'arrêt de la présente Cour du 21 mai 2010, que l'illégalité du permis de construire lui-même au regard des dispositions de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable à la date du permis de construire en litige : *« 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 européenne n° 79-409 du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et, dans les départements d'outre-mer, les récifs coralliens, les lagons et les mangroves. / Toutefois, des aménagements légers peuvent y être implantés lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public. Un décret définit la nature et les modalités de réalisation de ces aménagements »* ; qu'aux termes de l'article R. 146-2 du même code : *« En application du deuxième alinéa de l'article L. 146-6, peuvent être implantés dans les espaces et milieux mentionnés à cet article, après enquête publique dans les cas prévus par les articles R. 123-1 à R. 123-33 du code de l'environnement, les aménagements légers suivants, à condition que leur localisation et leur aspect ne dénaturent pas le caractère des sites, ne compromettent pas leur qualité architecturale et paysagère et ne portent pas atteinte à la préservation des milieux : a) Lorsqu'ils sont nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces ou milieux, les cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres ni cimentés, ni bitumés, les objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public, les postes d'observation de la faune ainsi que les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires et les postes de secours lorsque leur localisation dans ces espaces est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public ; b) Les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier, sans qu'il en résulte un accroissement des capacités effectives de stationnement, à condition que ces aires ne soient ni cimentées ni bitumées et qu'aucune autre implantation ne soit possible ; c) La réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques ; d) A l'exclusion de toute forme d'hébergement et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes : -les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières ne créant pas plus de 50 mètres carrés de surface de plancher ; -dans les zones de pêche, de cultures marines ou lacustres, de conchyliculture, de saliculture et d'élevage d'ovins de prés salés, les constructions et*

aménagements exigeant la proximité immédiate de l'eau liés aux activités traditionnellement implantées dans ces zones, à la condition que leur localisation soit rendue indispensable par des nécessités techniques ; e) Les aménagements nécessaires à la gestion et à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti reconnus par un classement au titre de la loi du 31 décembre 1913 ou localisés dans un site inscrit ou classé au titre des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement. / Les aménagements mentionnés aux a, b et d du présent article doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel » ;

8. Considérant, d'une part, que la commune de Bonifacio ne conteste pas, au stade de l'engagement de sa responsabilité, que le secteur d'implantation du projet autorisé par le permis de construire en litige était situé au sein d'un paysage remarquable caractéristique du patrimoine naturel du littoral au sens des dispositions précitées de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme ; que la commune appelante ne conteste pas davantage que ledit permis de construire autorisait, dans ce secteur, la réalisation de travaux ne constituant pas des « aménagements légers » au sens des mêmes dispositions et dont la nature a été définie par l'article R. 146-2 du code de l'urbanisme ; qu'ainsi, la délivrance du permis de construire en cause est intervenue en méconnaissance des dispositions de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme et cette illégalité est constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de la commune de Bonifacio, au nom de laquelle cette autorisation d'urbanisme a été délivrée ; que les dispositions de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme, lesquelles étaient en vigueur à la date de la naissance du permis de construire tacite en cause, sont directement opposables aux autorisations d'urbanisme indépendamment du classement dont pourraient faire l'objet les parcelles d'assiette par les plans locaux d'urbanisme et s'imposaient au maire de la commune de Bonifacio ; qu'il suit de là que cette dernière ne peut utilement, pour contester l'engagement de sa responsabilité, faire valoir qu'à la date de la naissance du permis de construire tacite en litige, la réglementation, telle que fixée par le PLU de la commune, autorisait la réalisation de ce projet et qu'à cette même date l'illégalité de ladite réglementation n'ayant pas été constatée par le juge administratif, le permis de construire, délivré sur le fondement de cette réglementation présumée légale, était lui-même légal ;

9. Considérant, d'autre part, que, contrairement à ce que soutient la commune de Bonifacio, l'illégalité d'un acte administratif constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la collectivité publique au nom de laquelle cet acte a été pris et que l'engagement de cette responsabilité n'est pas subordonnée à l'existence d'une faute « caractérisée » ;

10. Considérant, enfin, que la commune soutient qu'il était loisible aux associations requérantes de première instance de contester devant le juge de l'excès de pouvoir la légalité du permis de construire en litige et qu'en s'abstenant de le faire, lesdites associations ont commis une faute qui serait seule à l'origine de leur dommage ; que, toutefois, d'une part, les associations requérantes de première instance font valoir qu'elles n'ont eu connaissance de l'existence de ce permis de construire que postérieurement à sa naissance lors des travaux de terrassement exécutés par la société bénéficiaire au début de l'été 2010 ; que, d'autre part, et surtout, il n'est pas démontré qu'en s'abstenant de déférer à la censure du juge administratif ledit permis de construire les associations auraient commis une faute de nature à exonérer totalement ou partiellement la commune de sa responsabilité alors que les associations en cause constituent des personnes morales de droit privé qui n'ont pas en charge d'assurer, à l'instar du représentant de l'Etat dans le département, le contrôle de la légalité de l'ensemble des autorisations d'urbanisme délivrées par les autorités locales ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la commune de Bonifacio n'est pas fondée à se plaindre de ce que le tribunal administratif a estimé que sa responsabilité devait être engagée, en totalité, en raison de la délivrance de ce permis de construire illégal ;

12. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte de l'instruction que les deux associations requérantes de première instance sont, toutes deux, des associations agréées pour la protection de l'environnement en vertu des dispositions de l'article L. 141-1 du code de l'environnement ; que l'Association ABCDE a pour objet social « *A - De protéger et de sauvegarder, l'environnement naturel, le cadre de vie et le patrimoine de l'ensemble de la commune et du canton de Bonifacio. B- De défendre et sauvegarder l'espace littoral et l'espace maritime bordant la commune et le canton. (...) D – De mettre en œuvre toute action pour faire appliquer les lois et règlements relatifs à la protection de l'environnement, à l'urbanisme et autres objets ci-dessus énumérés (...)* » ; que selon l'article 2 de ses statuts, l'association « U Levante » a pour objet : d'exercer « *son action sur l'ensemble du territoire de la région Corse. Elle a pour buts : (...) de protéger les espaces (...) naturels (...) les paysages (...) d'agir pour l'édiction, le maintien ou le renforcement (...) des lois et règlements protecteurs de l'environnement et du littoral en particulier (...)* » ; que le permis de construire tacite illégal, lequel est devenu définitif, autorise dans ce paysage remarquable du littoral corse, dans lequel ne sont admis que des aménagements légers, des travaux d'une grande importance notamment en matière de surface construite dans un espace naturel et vierge de toute construction ; qu'eu égard aux intérêts collectifs défendus par lesdites associations, dont l'objet statutaire ne présente pas, contrairement à ce que soutient la commune appelante, un caractère trop général, l'illégalité fautive résultant de la délivrance de ce permis de construire dans ce site devant être sauvegardé fait obstacle directement et certainement à l'accomplissement de l'objet statutaire de ces associations et leur a causé, compte tenu de l'atteinte spéciale et caractérisée portée à l'objet statutaire dont elles se sont dotées, un préjudice moral dont elles sont fondées à demander réparation ;

13. Considérant, en troisième lieu, que la commune appelante fait valoir que le préjudice invoqué serait la conséquence non du permis de construire illégal mais de la mise en œuvre de cette autorisation par la société bénéficiaire ; que, toutefois, la mise en œuvre de cette autorisation d'urbanisme n'a été rendue possible que par la délivrance illégale de cette dernière ; qu'en conséquence, le préjudice invoqué par les associations requérantes n'est pas imputable à l'exécution même des travaux par la bénéficiaire mais résulte directement de l'octroi illégal de ce permis de construire qui en a autorisé la réalisation ; que, dès lors, la commune de Bonifacio n'est pas fondée à contester l'existence d'un lien de causalité direct entre l'illégalité fautive résultant de la délivrance du permis de construire en cause et le préjudice moral invoqué par les associations requérantes de première instance ; que, par ailleurs, pour les motifs exposés au point 10 du présent arrêt, la commune appelante n'est pas non plus fondée à soutenir que l'abstention des associations requérantes de première instance à saisir le juge de l'excès de pouvoir de la légalité du permis de construire serait exclusivement à l'origine du dommage ;

14. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune de Bonifacio n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Bastia a mis à sa charge les indemnités susrappelées et dont l'évaluation n'est pas contestée par l'appelante ;

15. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article L. 741-2 du code de justice administrative : « *Sont (...) applicables les dispositions des alinéas 3 à 5 de l'article 41*

de la loi du 29 juillet 1881 ci-après reproduites : « Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage, ni le compte-rendu fidèle fait de bonne foi des débats judiciaires, ni les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux. Pourront néanmoins les juges, saisis de la cause et statuant sur le fond, prononcer la suppression des discours injurieux, outrageants ou diffamatoires, et condamner qui il appartiendra à des dommages et intérêts. (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 741-3 du même code : « Si des dommages-intérêts sont réclamés à raison des discours et des écrits d'une partie ou de son défenseur, la juridiction réserve l'action, pour qu'il y soit statué ultérieurement par le tribunal compétent, conformément au cinquième alinéa de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 ci-dessus reproduit. Il en est de même si, outre les injonctions que la juridiction peut adresser aux avocats et aux officiers ministériels en cause, elle estime qu'il peut y avoir lieu à une autre peine disciplinaire » ; que ledit cinquième alinéa disposait : « Pourront toutefois les faits diffamatoires étrangers à la cause donner ouverture, soit à l'action publique, soit à l'action civile des parties, lorsque ces actions leur auront été réservées par les tribunaux et, dans tous les cas, à l'action civile des tiers » ;

16. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L. 741-3 du code de justice administrative que lorsque la juridiction est saisie d'une action en dommages et intérêts à raison des écrits d'une partie, elle doit réserver cette action pour qu'il y soit statué ultérieurement par le tribunal compétent ; que, par suite, c'est à tort, que par le jugement attaqué, le tribunal administratif n'a pas réservé l'action en dommages et intérêts formée par la commune de Bonifacio mais a rejeté cette action ; que, dès lors, il y a lieu de réformer, dans cette mesure, le jugement attaqué du 12 avril 2012 et, il y a lieu pour la Cour d'évoquer et de réserver ladite action ;

Sur l'appel incident des associations ABCDE et « U Levante » :

17. Considérant que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a estimé que le passage de la requête introductive d'instance présentée par de l'Association ABCDE et l'Association « U Levante » commençant par «Cependant » (page 3), et se terminant par « n'ont pas changé manifestement » (page 3), présentait un caractère injurieux et outrageant et en a ordonné la suppression ; que, pour demander la réformation du jugement sur ce point, l'Association ABCDE et l'Association « U Levante » font valoir que, ce faisant, leur droit à la libre expression, tel que consacré par l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a été méconnu ;

18. Considérant qu'aux termes de l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations / 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire » ;

19. Considérant qu'il résulte de ces stipulations que le droit à la liberté d'expression qu'elles consacrent peut être restreint par la loi en vue d'assurer la protection de la réputation ou des droits d'autrui ; que tel est l'objet des dispositions législatives de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ; que les associations ne soutiennent pas ni même n'allèguent que ces dispositions législatives auraient opéré une restriction du droit à la liberté d'expression dans des conditions contraires aux stipulations précitées de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que, par suite, les associations ne peuvent utilement soutenir qu'en ordonnant la suppression du passage incriminé, sur le fondement de ces dispositions, le tribunal administratif aurait méconnu leur droit à la libre expression ; que, dès lors, leurs conclusions incidentes doivent être rejetées ;

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

20. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que l'Association ABCDE et l'Association « U Levante » qui ne sont pas les parties qui perdent pour l'essentiel dans la présente instance, soient condamnées au paiement d'une somme au titre des frais exposés par la commune de Bonifacio et non compris dans les dépens ; que ces dispositions font également obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées à ce titre par la S.A. Rondinara Loisirs qui, mise en cause pour observations par la présente Cour, n'a pas la qualité de partie à la présente instance ; qu'enfin, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Bonifacio la somme de 500 euros à verser, pour chacune d'entre elles, à l'Association ABCDE et à l'Association « U Levante » ;

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'action en dommages et intérêts présentée par la commune de Bonifacio sur le fondement des dispositions de l'article L. 741-3 du code de justice administrative est réservée pour qu'il y soit statué ultérieurement par le tribunal compétent.

Article 2 : Le jugement n° 1100065 du tribunal administratif de Bastia du 12 avril 2012 est réformé en ce qu'il a de contraire avec l'article 1^{er} du présent arrêt.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : La commune de Bonifacio versera une somme de 500 (cinq cents) euros à l'Association « Bonifacienne Comprendre et Défendre l'Environnement » et une somme de 500 (cinq cents) euros à l'Association « U Levante » sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions incidentes présentées par l'Association « Bonifacienne Comprendre et Défendre l'Environnement » et par l'Association « U Levante » sont rejetées.

Article 6 : Les conclusions présentées par la S.A. Rondinara Loisirs sont rejetées.

Article 7 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Bonifacio, à l'Association « Bonifacienne Comprendre et Défendre l'Environnement », à l'Association « U Levante » et à la société anonyme Rondinara Loisirs.

Copie en sera adressée au préfet de la Corse-du-Sud.

Délibéré après l'audience du 27 février 2014, où siégeaient :

- Mme Buccafurri, présidente-assesseure, présidant la formation de jugement en application de l'article R. 222-26 du code de justice administrative ;
- M. Antolini, premier-conseiller,
- M. Salvage, premier-conseiller.

Lu en audience publique, le 27 mars 2014.

La présidente-rapporteure,

Le conseiller-assesseur le plus ancien,

I. BUCCAFURRI

J. ANTOLINI

La greffière,

S. EYCHENNE

La République mande et ordonne au préfet de la Corse-du-Sud, 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,