

N° 2005348

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION POUR LA
SAUVEGARDE DU PAYS
FOUESNANTAIS

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Thielen
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 24 décembre 2020

54-035-02-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 1^{er} décembre 2020, l'Association pour la sauvegarde du pays fouesnantaïs demande au juge des référés :

1°) de suspendre, en application de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de l'arrêté du 28 mai 2020 par lequel le maire de Fouesnant ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 029 058 20 00076 déposée le 27 avril 2020 par la société Orange, pour l'implantation d'une antenne relais sur un terrain situé Hent Kerscolper, cadastré section BV n° 45 ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Fouesnant la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à agir contre l'arrêté en litige, et justifie de sa capacité à ester en justice ;
- la condition de l'urgence est satisfaite, dès lors que les travaux ont démarré, et que le projet porte une atteinte grave aux intérêts qu'elle défend ;
- il existe un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté en litige, dès lors que :
 - il méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
 - il méconnaît les dispositions de son article R. 111-27, en tant que le projet porte atteinte à un site exceptionnel, l'ouvrage étant visible depuis la baie de Concarneau.

Par un mémoire, enregistré le 16 décembre 2020, la société Orange, représentée par Me Gentilhomme, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'Association pour la sauvegarde du pays fouesnantais de la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la condition d'urgence n'est pas satisfaite, eu égard au caractère limité et réversible des travaux, à l'intérêt public qui s'attache à leur réalisation rapide, ainsi qu'aux engagements qui sont les siens en termes de couverture du territoire national en réseau de quatrième génération ; la partie du territoire sur laquelle l'antenne en litige doit être implantée n'est pas couverte par ses propres réseaux ;
- l'association requérante ne soulève aucun moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté en litige ; en particulier, les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues, dès lors qu'un pylône de téléphonie mobile ne peut être qualifié de construction générant une extension de l'urbanisation, outre que le projet s'implante à proximité d'un camping et d'un lotissement ; le projet ne méconnaît pas davantage les dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il s'implante dans un site ne présentant aucun caractère exceptionnel ou remarquable, auquel il ne porte au demeurant pas atteinte.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 décembre 2020, la commune de Fouesnant, représentée par la Selarl Le Roy, Gourvenec, Prieur, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'Association pour la sauvegarde du pays fouesnantais de la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable, dès lors que l'association requérante ne démontre pas dans quelle mesure l'arrêté en litige porte atteinte à son objet statutaire et aux intérêts qu'elle entend défendre ;
- la condition d'urgence n'est pas satisfaite, eu égard au caractère limité et réversible des travaux, à l'intérêt public qui s'attache à leur réalisation rapide ;
- l'association requérante ne soulève aucun moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté en litige ; en particulier, les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues, dès lors que le projet s'implante en continuité avec une zone urbanisée, nonobstant l'existence de parcelles non bâties alentour, de superficie relativement faible ; le projet ne méconnaît pas davantage les dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il s'implante dans un site largement urbanisé et artificialisé, ne présentant aucun caractère exceptionnel ou remarquable, auquel il ne porte au demeurant pas atteinte, eu égard notamment aux caractéristiques techniques de l'ouvrage, permettant sa faible visibilité et sa bonne insertion dans l'environnement.

Vu :

- la requête au fond n° 2003344 enregistrée le 6 août 2020 ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Thielen, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 17 décembre 2020 :

- le rapport de Mme Thielen, juge des référés ;
- les observations de M. Esnault, représentant l'Association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens, et précise notamment que :
 - les travaux ont démarré, ce qui justifie son action en référé ;
 - le camping ne constitue pas une zone d'urbanisation susceptible d'être prise en considération ;
 - le projet méconnaît tant les dispositions de la loi littoral que celles de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme, eu égard à sa visibilité et à l'atteinte qu'il constitue au site exceptionnel que constitue la Baie de Concarneau ;
- les observations de Me Maccario, représentant la commune de Fouesnant, qui persiste dans ses conclusions écrites, et fait valoir que :
 - la condition tenant à l'urgence n'est pas satisfaite, eu égard à la réversibilité des travaux, et l'intérêt public qui s'attache à l'ouvrage en cause ;
 - les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ne permettent pas de légalement s'opposer à ces travaux ;
 - les dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues, eu égard au faible intérêt du secteur, auquel il n'est pas porté atteinte ; les caractéristiques techniques de l'ouvrage réduisent considérablement sa visibilité ;
- les observations de Me Gentilhomme, représentant la société Orange, qui persiste dans ses conclusions écrites, et fait valoir que :
 - la condition tenant à l'urgence n'est pas satisfaite, eu égard à la réversibilité des travaux, et l'intérêt public qui s'attache à l'ouvrage en cause ; il existe un risque de perte de couverture du réseau ;
 - les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ne permettent pas de légalement s'opposer à ces travaux ; à tout le moins, cette question juridique n'est pas tranchée définitivement ;
 - les dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues, eu égard au faible intérêt du secteur, auquel il n'est pas porté atteinte ; l'ouvrage ne sera pas visible compte tenu de ses caractéristiques techniques et de l'écran végétal prévu.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Deux notes en délibéré présentées par la société Orange ont été enregistrées les 21 et 22 décembre 2020.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 28 mai 2020, le maire de Fouesnant ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 029 058 20 0076 déposée 27 avril 2020 par la société Orange pour l'implantation d'un pylône de téléphonie mobile surmonté d'antennes, sur un terrain cadastré section BV n° 45 situé Hent Kerscolper. L'Association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a saisi le tribunal d'un recours en annulation contre cette décision et, dans l'attente du jugement au fond, demande au juge des référés d'en suspendre l'exécution.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de Fouesnant :

2. Aux termes de l'article 3 de ses statuts, l'Association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a pour but notamment « - d'entreprendre toutes actions et de susciter toutes initiatives ayant pour objet la préservation des sites, la protection de l'environnement naturel du pays fouesnantais et de son littoral, ainsi que de ses traditions et valeurs culturelles ; /- de veiller à ce que le développement du pays fouesnantais se réalise de façon harmonieuse et dans le respect des composantes de toute nature qui en constituent la richesse. /- de défendre les intérêts collectifs tant moraux que matériels des habitants et résidents du pays fouesnantais, pour tout ce qui concerne les objectifs mentionnés ci-dessus. / - de se constituer partie civile pour toute action judiciaire relative à des faits portant atteinte ou entraînant un préjudice direct ou indirect aux intérêts que l'association pour objet de défendre. ». Le projet litigieux porte sur la construction d'un ouvrage de téléphonie mobile dans une zone peu densément urbanisée de la commune de Fouesnant, qui appartient à la communauté de communes du pays fouesnantais. Dans ces conditions, l'association requérante dispose d'un intérêt à agir contre la décision litigieuse. Il y a par suite lieu d'écartier la fin de non-recevoir opposée par la commune de Fouesnant.

Sur les conclusions aux fins de suspension :

3. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ». Aux termes du premier alinéa de son article R. 522-1 : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire* ».

En ce qui concerne l'urgence :

4. D'une part, l'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sur la situation de ce dernier ou, le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce.

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme : « *Un recours dirigé contre (...) un permis de construire (...) ne peut être assorti d'une requête en référé suspension que jusqu'à l'expiration du délai fixé pour la cristallisation des moyens soulevés*

devant le juge saisi en premier ressort. / La condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative est présumée satisfaite (...) ».

6. Le recours dirigé contre l'arrêté en litige ayant été assorti d'une requête en référé suspension déposée avant l'expiration du délai fixé pour la cristallisation des moyens soulevés devant le tribunal, la condition d'urgence est présumée satisfaite. Si la commune de Fouesnant et la société Orange font valoir le caractère aisément démontable de l'installation projetée et l'intérêt public qui s'attache à assurer la couverture de la commune, ces seuls éléments ne sauraient toutefois suffire pour renverser la présomption d'urgence légalement posée, les travaux ayant au demeurant démarré. Dans ces circonstances, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie.

En ce qui concerne le doute sérieux quant à la légalité de la décision :

7. Pour contester la légalité de l'arrêté du 28 mai 2020 par lequel le maire de Fouesnant ne s'est pas opposé à la déclaration préalable déposée le 27 avril 2020 par la société Orange, l'association requérante soutient qu'il méconnaît les dispositions des articles L. 121-8 et R. 111-27 du code de l'urbanisme.

8. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : *« L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement. / Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Ces secteurs déjà urbanisés se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs ».* Aux termes de l'article 42 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite "loi Elan" : *« / (...) / III. - Jusqu'au 31 décembre 2021, des constructions et installations qui n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre du bâti existant, ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti, peuvent être autorisées avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État, après avis de la commission départementale de la nature des paysages et des sites, dans les secteurs mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction résultant de la présente loi, mais non identifiés par le schéma de cohérence territoriale ou non délimités par le plan local d'urbanisme en l'absence de modification ou de révision de ces documents initiée postérieurement à la publication de la présente loi ».*

9. Il résulte de ces dispositions que, dans les communes littorales, ne peuvent être autorisées que les constructions réalisées 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 ou, sous certaines conditions, au sein des secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, se distinguant des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité,

d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs. En revanche, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages ou de ces secteurs déjà urbanisés.

10. L'exigence de continuité avec les agglomérations et villages existants ou les espaces déjà urbanisés est directement applicable aux autorisations d'occupation ou d'utilisation du sol, sans qu'ait d'incidence la circonstance éventuelle que le plan local d'urbanisme, en compatibilité avec les orientations des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteur ou, en l'absence de ces schémas, avec les dispositions particulières au littoral du code de l'urbanisme, le cas échéant précisées par une directive territoriale d'aménagement ou par un document en tenant lieu, aurait ouvert à l'urbanisation la zone dans laquelle se situe le terrain d'assiette.

11. Il résulte de l'instruction, notamment des plans, photographies et vues aériennes produits, que le terrain d'assiette du projet, non bâti, est situé en secteur agricole et est entouré de vastes parcelles également non bâties, à l'état naturel ou cultivé. S'il se situe à environ 75 mètres du camping de Kerscolper, jouxtant lui-même un secteur bâti composé d'une quinzaine de constructions implantées le long d'une voie publique et d'une voie privée, il ne résulte pas de l'instruction que ledit camping, qui n'est pas lui-même implanté en continuité de l'agglomération du Cap Coz, à laquelle il n'est relié que par un secteur bâti d'implantation diffuse et filamentaire, accueille des habitations légères de loisir qui seraient soumises, eu égard à leur superficie, à autorisation en application des dispositions de l'article R. 421-9 du code de l'urbanisme, ou des constructions en nombre suffisant et implantés de telle manière qu'en résulte une densité significative. Si le terrain en cause se situe également à faible distance d'une zone urbanisée située à l'ouest, il en reste séparé par deux vastes parcelles naturelles et agricoles, de sorte qu'il ne peut être regardé comme se situant en continuité de cet espace urbanisé. Par suite, eu égard à la configuration des lieux, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme est propre, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté en litige, sans que puisse en tout état de cause être utilement invoqué le bénéfice des dispositions de son deuxième alinéa dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-1021, dès lors qu'il n'est pas établi, ni même allégué, que le secteur en cause serait identifié par le schéma de cohérence territoriale et délimité par le plan local d'urbanisme comme déjà urbanisé au sens de ces dispositions, et qu'il n'est pas davantage établi, ni même allégué, que le projet de construction aurait fait l'objet d'un accord de l'autorité administrative compétente de l'État, après avis de la commission départementale de la nature des paysages et des sites, selon la procédure prévue par les dispositions transitoires précitées.

12. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, l'autre moyen invoqué par l'association requérante et analysé ci-dessus n'est pas propre, en l'état de l'instruction, à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté en litige.

13. Il résulte de tout ce qui précède que l'Association pour la sauvegarde du pays fouesnantais est fondée à demander que l'exécution de l'arrêté du 28 mai 2020 par lequel le maire de Fouesnant ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 029 058 20 0076 déposée 27 avril 2020 par la société Orange pour l'implantation d'un pylône de téléphonie mobile surmonté d'antennes, sur un terrain cadastré section BV n° 45 situé Hent Kerscolper soit suspendue, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité par une formation collégiale du tribunal.

Sur les frais liés au litige :

14. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de laisser à la charge de chaque partie les frais d'instance exposés et non compris dans les dépens.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 28 mai 2020 par lequel le maire de Fouesnant ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 029 058 20 00076 déposée le 27 avril 2020 par la société Orange est suspendue, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité par une formation collégiale du tribunal.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune de Fouesnant et la société Orange au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Association de sauvegarde du pays fouesnantais, à la commune de Fouesnant et à la société Orange.

Copie en sera transmise au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Quimper en application de l'article R. 522-14 du code de justice administrative.

Copie en sera également transmise, pour information, au préfet du Finistère.

Fait à Rennes, le 24 décembre 2020.

Le juge des référés,

Le greffier,

signé

signé

O. Thielen

M.-A. Vernier

La République mande et ordonne au préfet du Finistère en ce qui le concerne et 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 ordonnance.