

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

N° 2105724

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

SAS FREE MOBILE

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

B. Echasserieau  
Juge des référés

---

Le juge des référés

Ordonnance du 18 juin 2021

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 25 mai et 8 juin 2021, la société Free Mobile, représentée par Me Martin, demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de la décision du 8 mars 2021 par laquelle le maire de la commune de La Plaine-sur-Mer s'est opposé aux travaux qu'elle a déclarés le 25 janvier 2021 portant sur l'implantation, au lieu-dit « Le Rocher » parcelle n° 85 de la section D du cadastre, d'une station-relais de téléphonie mobile ;

2°) d'enjoindre au maire de lui délivrer une décision de non-opposition dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision à intervenir, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ou, à titre subsidiaire, de réexaminer sa déclaration préalable dans les mêmes conditions de délai et d'astreinte ;

3°) de mettre à la charge de la commune de La Plaine-sur-Mer le versement à son profit d'une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- selon une jurisprudence désormais établie, l'urgence est présumée établie lorsque la partie du territoire communal où sera installée la station-relais n'est pas couverte par le réseau de téléphonie mobile propre à la société ; elle est également justifiée par l'intérêt public à la couverture réseau du territoire national et par ses propres intérêts, compte tenu de ses engagements vis-à-vis de l'Etat par rapport à la couverture du territoire par son réseau, hors itinérance en matière de réseau 3G, de réseau 4G, 5G et de THD ; l'opposition du maire de La Plaine-sur-Mer fait obstacle à la mise en service d'une antenne-relais utile techniquement en raison de l'absence de la couverture du secteur en cause par ses réseaux comme le montrent les cartes de couverture réseau qu'elle produit ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée : la compétence de son auteur n'est pas établie ; elle est entachée d'erreur de droit, le projet ne contrevenant pas aux règles posées par l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme en ce qu'il ne constitue pas, par nature et son emprise de moins de 20m<sup>2</sup> une extension d'urbanisation et procède d'une inexacte application de ce texte, le projet s'inscrivant en continuité avec l'agglomération située à

proximité ; le projet ne méconnaît pas les dispositions de l'article A2 du règlement du plan local d'urbanisme (PLU) en ce qu'il entre dans les dérogations, d'une part en constituant une installation nécessaire au fonctionnement des services publics ou d'intérêt collectif et, d'autre part, en étant compatible avec l'exercice d'activités agricoles, pastorales ou forestières ; par ailleurs son faible impact, par la technique dite du pylône en treillis métallique, qui ne peut être comparé à une éolienne ou un panneau photovoltaïque, ne porte pas atteinte aux paysages naturels eu égard à l'intérêt des lieux environnants ; en tout état de cause, à supposer qu'un pylône de téléphonie mobile puisse être assimilé à une extension d'urbanisation il n'est pas en discontinuité de l'urbanisation existante, se situant à moins de 200 mètres des premières constructions ; elle est recevable et bien fondée à solliciter une injonction de délivrance par le maire d'une décision de non-opposition.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 juin 2021, la commune de La Plaine-sur-Mer, représentée par Me Marchand, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de la société Free Mobile le versement à son profit d'une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir qu'il n'existe aucun doute sérieux quant à la légalité de sa décision, l'autorité signataire disposait d'une délégation de signature régulièrement affichée ; l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme est méconnu par la déclaration en ce que l'implantation ne constitue pas un simple aménagement mais une transformation du paysage et se trouve prohibé par la loi littoral en ce qu'il se situe à plus d'un kilomètre du centre bourg et 200 mètres des constructions les plus proches, et donc ne procède pas de sa continuité, notion différente de l'extension d'urbanisation proche du rivage ; la circonstance que le projet ne porte pas atteinte à l'environnement est inopérant en ce qu'il ne s'agit pas du fondement de la décision attaquée.

Vu :

- les pièces du dossier ;
- la requête au fond par laquelle la société Free Mobile demande l'annulation de la décision susvisée.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Echasserieau, premier conseiller, pour statuer sur les demandes en référé en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique le 9 juin 2021 à 10h00 :

- le rapport de M. Echasserieau, juge des référés ;
- les observations de Me Hary, substituant Me Martin, pour la société Free Mobile ;
- et les observations de Me Léon, substituant Me Marchand pour la commune de La Plaine-sur-Mer.

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

Considérant ce qui suit :

1. La SAS Free Mobile a déposé, le 25 janvier 2021, à la mairie de La Plaine-sur-Mer, une déclaration préalable portant sur l'édification d'une station-relais de téléphonie mobile sur un terrain sis au lieu-dit « Le Rocher ». Le maire de la commune de La Plaine-sur-Mer s'est opposé à la déclaration préalable par une décision du 8 mars 2021, notifiée le 13 mars suivant. La SAS Free Mobile demande au juge des référés de suspendre l'exécution de cette décision d'opposition, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

2. 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 (...)* ».

3. 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 : « / (...) / 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* ». Aux termes par ailleurs de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme : « *L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage (...) est justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer. En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée 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 appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Le plan local d'urbanisme respecte les dispositions de cet accord. / (...) ».*

4. Il résulte de ces dispositions que le législateur a entendu ne permettre l'extension de l'urbanisation dans les communes littorales qu'en continuité avec les agglomérations et villages existants et a limitativement énuméré les constructions, travaux, installations ou ouvrages pouvant néanmoins y être implantés sans respecter cette règle de continuité. L'implantation d'une infrastructure de téléphonie mobile comprenant une antenne-relais et ses systèmes d'accroche ainsi que, le cas échéant, les locaux ou installations techniques nécessaires à son fonctionnement n'est pas mentionnée au nombre de ces constructions. Par suite, elle doit être regardée comme constituant une extension de l'urbanisation soumise au principe de continuité avec les agglomérations et villages existants au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. Il en va de même dans la rédaction qu'a donnée la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique au premier alinéa de cet article, qui dispose depuis lors que : « *L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants.* »

5. L'exigence de continuité avec les agglomérations et villages existants ou les espaces déjà urbanisés est directement applicable à toutes les 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.

6. Il résulte de l'instruction que le site d'implantation de la station d'antenne relais sous la conduite de la SAS Free Mobile se situe à plus d'un kilomètre du centre bourg de La Plaine-sur-Mer. Si la société requérante justifie de la présence aux alentours de groupes d'habitations privatives et d'équipements d'infrastructures destinés à l'activité agricole, il ressort des pièces, notamment des cartes fournies par cette société, que la construction la plus proche du site en litige se situe à 193 mètres et est seulement constituée de bâtiments d'exploitation agricole et de son habitation annexe. Ainsi, le secteur environnant le terrain en litige se caractérise par la présence de vastes espaces naturels ou agricoles ne comportant que très peu d'immeubles bâtis. Eu égard au faible nombre de constructions situées à proximité et à leur implantation diffuse, ce secteur ne constitue pas un ensemble urbanisé cohérent pouvant être qualifié de village au sens des dispositions précitées. Ainsi, le projet litigieux constitue une extension de l'urbanisation ne s'inscrivant pas en continuité d'une agglomération ou d'un village existant au sens des dispositions précitées. Dès lors, les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et de l'erreur d'appréciation quant à l'implantation du projet en continuité de l'urbanisation existante commise par le maire de La Plaine-sur-Mer doivent être écartés.

7. Il résulte de ce qui précède qu'à supposer que le maire ne puisse pas invoquer les dispositions de l'article A2 du plan local d'urbanisme pour fonder son opposition à la déclaration préalable de la société Free Mobile, cette circonstance est inopérante eu égard à l'incompatibilité du projet avec les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme que le maire était tenu de respecter.

8. Enfin, il ressort des pièces du dossier que M. Daniel Bernard, 2<sup>ème</sup> adjoint au maire, disposait d'une délégation de signature régulièrement affichée l'autorisant à signer les décisions d'autorisations d'occupation des sols en général et celles se rapportant aux déclarations préalables en particulier.

9. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la condition tenant à l'urgence, qu'il y a lieu de rejeter la requête de la société Free Mobile.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la commune de La Plaine-sur-Mer, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la SAS Free mobile la somme de 1 000 euros sur le fondement de ces mêmes dispositions.

### ORDONNE

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la SAS Free mobile est rejetée.

Article 2 : La SAS Free mobile versera à la commune de La Plaine-sur-Mer une somme de 1 000 (mille) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la SAS Free Mobile et à la commune de la commune de La Plaine-sur-Mer.

Fait à Nantes, le 18 juin 2021.

Le juge des référés,

La greffière,

B. Echasserieau

G. Peigné

La République mande et ordonne au préfet de la Loire-Atlantique 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 greffier,