

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE GRENOBLE**

N°1908101

ASSOCIATION LAC D'ANNECY
ENVIRONNEMENT

Mme Dominique Jourdan
Présidente rapporteur

Mme Emilie Beytout
Rapporteuse publique

Audience du 8 mars 2021
Décision du 22 mars 2021

68-04-045
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Grenoble

(2^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 12 décembre 2019 et le 2 juillet 2020, l'association Lac d'Annecy environnement demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision tacite par laquelle le maire de la commune de Talloires-Montmin ne s'est pas opposé aux travaux déclarés par la société Free Mobile le 21 mai 2019 en vue de l'implantation d'un relai de radiotéléphonie comportant l'installation d'un pylône treillis et d'une zone technique sur un terrain sis route de la chapelle, lieu-dit Clos dessus ;

2°) de mettre à la charge de la société Free Mobile une somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association Lac d'Annecy environnement soutient :

- qu'elle justifie de sa qualité pour agir ;
- que la décision attaquée méconnaît les dispositions du premier alinéa de l'article L.121-8 du code de l'urbanisme ;
- que la décision attaquée méconnaît l'article 2 du règlement de la zone A du plan local d'urbanisme en ce qu'il n'est pas établi que le projet litigieux est justifié par des impératifs techniques et que celui-ci remplirait les conditions relatives à la bonne intégration dans le site et à l'absence de gêne relative à l'activité agricole ;

- que la décision attaquée méconnaît le règlement X du plan de prévention des risques naturels de la commune de Talloires-Montmin dès lors, d'une part, qu'il n'est pas justifié de l'impossibilité technique de choisir un autre emplacement et, d'autre part, que la construction litigieuse est de nature à accroître le risque torrentiel ;
- que le projet aurait dû être refusé en application de l'article R.111-27 du code de l'urbanisme ;
- qu'un vice de procédure a été commis en l'absence de demande d'avis au préfet conformément à l'article L.341-1 du code de l'environnement.

Par un mémoire, enregistré le 25 juin 2020, la commune de Talloires-Montmin représentée par Me Duraz conclut à la recevabilité et au bien-fondé de la requête.

La commune de Talloires-Montmin fait valoir qu'elle a, par arrêté du 11 juillet 2019, fait opposition à la déclaration préalable présentée par la société Free Mobile en application de l'article R.111-27 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 mai 2020, la société Free Mobile représentée par Me Martin, conclut au rejet de la requête et à la condamnation de l'association Lac d'Annecy environnement à lui verser une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Free Mobile fait valoir que :

- la requête est irrecevable faute pour le président de l'association d'avoir été autorisé à agir en justice par son conseil d'administration ;
- les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 25 novembre 2020, la clôture d'instruction a été fixée au 28 décembre 2020.

Un mémoire présenté pour la société Free Mobile a été enregistré le 5 mars 2021.

Vu :

- la décision attaquée ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Talloires-Montmin ;
- le règlement du plan de prévision des risques naturels prévisibles de la commune de Talloires ;
- le 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 rapport de Mme Jourdan, présidente rapporteur,
- les conclusions de Mme Beytout, rapporteure publique,
- et les observations de M. Lejeune pour l'association Lac d'Annecy environnement et de Me Duraz, représentant la commune de Talloires-Montmin.

Considérant ce qui suit :

1. Par une demande datée du 21 mai 2019, la société Free Mobile a déposé une déclaration préalable auprès de la commune de Talloires-Montmin en vue de l'implantation d'un relai de radiotéléphonie comportant l'installation d'un pylône treillis d'une hauteur de 25 mètres supportant deux antennes et la création d'une zone technique au pied de ce pylône. Une décision tacite de non opposition à déclaration préalable a été acquise par la société Free Mobile le 21 juin 2019. Par ordonnance du 26 juin 2020, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a suspendu l'exécution de cette décision. Par sa requête, l'association Lac d'Annecy environnement demande l'annulation de cette décision.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la société Free Mobile :

2. En vertu de l'article 5.11 de ses statuts, l'association Lac d'Annecy environnement est représentée par son président dans tous les actes de la vie civile, ainsi que pour les actions en justice, et la décision d'ester en justice doit être prise par la moitié au moins des membres présents du conseil d'administration. Il ressort du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de cette association du 12 décembre 2019, qu'un accord a été donné à l'unanimité en vue de la présentation du recours contentieux. Dès lors, la fin de non-recevoir soulevée en défense doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Aux termes de l'article 1 du règlement de la zone A du plan local d'urbanisme : *« Les occupations et les utilisations du sol ne figurant pas à l'article 2 ci-après sont interdites. »*. Aux termes de l'article 2 de ce même règlement : *« Dans les secteurs A, Aef, (...) : Les travaux, constructions et installations diverses à condition : /-qu'ils soient nécessaires à la prévention contre les risques naturels et au fonctionnement des services publics ou d'intérêt collectif (...) / de prendre toutes les dispositions pour limiter au strict minimum la gêne qui pourrait en découler au regard de l'activité agricole et pour assurer une bonne intégration dans le site : ex. les installations d'intérêt collectif (...) dont l'implantation dans la zone se justifie par des critères techniques. (...) »*.

4. Il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet en cause est situé en zone A, secteur Aef, correspondant, selon le plan local d'urbanisme de la commune à un secteur reconnu à enjeu fort à préserver sur le long terme pour l'activité agricole. S'il est constant que le projet en cause constitue une installation d'intérêt collectif, il résulte des dispositions précitées que l'implantation d'une telle installation en zone A doit être justifiée techniquement. Toutefois, la société Free Mobile n'apporte pas d'élément de nature à démontrer la nécessité d'implanter la construction litigieuse dans cette zone. Par ailleurs, compte tenu de la présence d'une culture de plantes fourragères sur le terrain d'assiette du projet et, eu égard à ce qu'il sera dit au paragraphe 8 s'agissant de l'intégration du projet dans le paysage naturel environnant, l'association requérante est fondée à soutenir que le projet en cause ne remplit pas les conditions posées par les dispositions précitées du règlement A du plan local d'urbanisme de Talloires-Montmin.

5. Aux termes de l'article 1.1 du règlement X du plan de prévision des risques naturels prévisibles de la commune de Talloires : *« Toute nouvelle occupation et utilisation du sol, de quelque nature qu'elle soit, y compris les terrassements de tout volume et autres dépôts de matériaux (notamment les produits dangereux ou flottants) est interdite. »*. Aux termes de

l'article 2 de ce même règlement : « *Les utilisations du sol suivantes sont, par dérogation, tolérées, à condition qu'elles n'aggravent pas les risques et n'en provoquent pas de nouveaux, et qu'elles présentent une vulnérabilité restreinte : (...) 2.3 Les travaux et ouvrages nécessaires au fonctionnement des services publics, y compris la pose de lignes et de câbles. (...)* ».

6. Il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet est situé dans les zones 14X, 15X et 16X du plan précité et est bordé d'un cours d'eau associé à un risque torrentiel le long duquel le projet prévoit de réaliser un chemin d'accès au pylône. Si la société Free Mobile produit une étude d'un cabinet d'ingénierie géotechnique selon laquelle le projet d'équipement présentera une vulnérabilité restreinte au risque de glissement de terrain et n'aggraverait pas ce risque ni n'en provoquerait de nouveaux, ces éléments n'apportent pas d'indication s'agissant du risque torrentiel. Dans ces conditions, l'association requérante est fondée à soutenir que le projet méconnaît les dispositions précitées du règlement X du plan prévision des risques naturels prévisibles de la commune de Talloires.

7. Aux termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales.* ». Pour rechercher l'existence d'une atteinte à un paysage naturel de nature à fonder un refus de permis de construire ou une opposition à une déclaration de travaux ou les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de ce permis ou la non-opposition, il appartient à l'autorité compétente d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site.

8. Il ressort des pièces du dossier que le projet tend à la réalisation d'une station relais composée d'un pylône en treillis métallique d'une hauteur de 25 mètres servant de support à deux antennes de téléphonie mobile et d'installations techniques au pied du pylône. Si, postérieurement à la décision attaquée, l'architecte des bâtiments de France a rendu un avis selon lequel le projet n'est pas situé dans le périmètre délimité des abords ou dans le champ de visibilité d'un monument historique ni dans le périmètre d'un site inscrit, il ressort néanmoins des pièces du dossier, et notamment des photomontages réalisés par l'association requérante, que le projet litigieux est situé à proximité du château de Menthon-Saint-Bernard, inscrit au titre des monuments historiques et que, selon certains points de vue, les deux bâtiments pourront être conjointement visibles. Par ailleurs, le terrain en cause surplombe le lac d'Annecy et est situé à la lisière des massifs boisés. Cet espace naturel présente ainsi un caractère particulier. En dépit de la technique choisie pour sa construction, le pylône projeté demeure visible et ne s'intègre pas suffisamment dans le paysage environnant. Dans ces conditions, l'association requérante est fondée à soutenir que la décision attaquée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme.

9. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : « *L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants. / (...) L'autorisation d'urbanisme est soumise pour avis à la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Elle est refusée lorsque ces constructions et installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.* »

10. D'une part, il résulte de ces dispositions que le législateur a entendu interdire toute construction isolée dans les communes littorales et a limitativement énuméré les dérogations à cette règle. L'implantation d'une station relai de téléphonie mobile ne fait pas l'objet de dispositions qui seraient dérogatoires aux dispositions précitées.

11. D'autre part, il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales 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. 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.

12. Il ressort des photographies aériennes produites que, bien que bordé à l'est et au sud par les bois, le terrain d'assiette du projet jouxte une parcelle bâtie faisant partie d'un ensemble d'une dizaine de constructions regroupées du même côté de la route de la chapelle et lui-même situé dans la continuité d'autres groupes de construction du secteur Ramponnet. Par suite, compte tenu de ces constructions déjà existantes, il ressort des pièces du dossier que le projet se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants. Toutefois, pour les mêmes motifs que ceux évoqués au paragraphe 8, il ressort des pièces du dossier que le projet litigieux est de nature à porter atteinte aux paysages environnants. Par suite, l'association requérante est fondée à soutenir que la décision attaquée méconnaît les dispositions précitées de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

13. Aux termes de l'article L. 341-1 du code de l'environnement : « *Il est établi dans chaque département une liste des monuments naturels et des sites dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général. / Après l'enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier, l'inscription sur la liste est prononcée par arrêté du ministre chargé des sites et, en Corse, par délibération de l'Assemblée de Corse après avis du représentant de l'Etat. / L'inscription entraîne, sur les terrains compris dans les limites fixées par l'arrêté, l'obligation pour les intéressés de ne pas procéder à des travaux autres que ceux d'exploitation courante en ce qui concerne les fonds ruraux et d'entretien normal en ce qui concerne les constructions sans avoir avisé, quatre mois d'avance, l'administration de leur intention.* ».

14. L'association requérante ne peut utilement soutenir que les dispositions de l'article L. 341-1 du code de l'environnement ont été méconnues alors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le terrain d'assiette est compris dans le périmètre d'un site classé au titre de la protection des monuments naturels et des sites à caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresques remarquables.

15. Aux termes des dispositions de l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime : « *Dans chaque département, il est créé une commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (...) Cette commission peut être consultée sur toute question relative à la réduction des surfaces naturelles, forestières et à vocation ou à usage agricole et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation des espaces naturels, forestiers et à vocation ou à usage agricole. (...)* »

16. Il ne résulte pas de ces seules dispositions dont se prévaut l'association requérante que la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers aurait dû être obligatoirement consultée dans le cadre de l'instruction de l'autorisation litigieuse.

Le moyen tiré de ce que la décision serait entachée d'un vice de procédure en l'absence de consultation de cette commission ne peut, dès lors, qu'être écarté.

Sur l'application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme :

17. Les vices constatés aux points 4, 6, 8 et 12 sont de nature à faire obstacle à la réalisation du projet.

18. Il résulte de ce qui précède que la décision tacite par laquelle le maire de la commune de Talloires-Montmin ne s'est pas opposé aux travaux déclarés par la société Free Mobile le 21 mai 2019 doit être annulée.

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

19. Ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association Lac d'Annecy environnement, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la société Free demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

20. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la société Free Mobile la somme demandée par l'association Lac d'Annecy environnement dès lors qu'elle ne justifie pas avoir engagé de frais pour se défendre.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision tacite par laquelle le maire de la commune de Talloires-Montmin ne s'est pas opposé aux travaux déclarés par la société Free Mobile le 21 mai 2019 est annulée.

Article 2 : Le surplus de la requête est rejeté.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Lac d'Annecy environnement, à Me Martin en application de l'article 6 du décret n°2020-1406 du 18 novembre 2020 et à la commune de Talloires-Montmin.

Délibéré après l'audience du 8 mars 2021, à laquelle siégeaient :
Mme Jourdan, présidente rapporteur,
Mme Triolet, premier conseiller,
Mme Beauverger, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 mars 2021.

La présidente-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien
dans l'ordre du tableau,

D. Jourdan

A. Triolet

La greffière,

C. Jasserand

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Savoie 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 décision.