

Conseil d'Etat

Avis n° 490536 du 21 mars 2024

NOR : CETX2408858V

Le Conseil d'Etat (section du contentieux, 2^e et 7^e chambres réunies),
Sur le rapport de la 2^e chambre de la section du contentieux,

Vu la procédure suivante :

Par un jugement n° 2101854 du 26 décembre 2023, enregistré le 28 décembre 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le tribunal administratif de Rennes, avant de statuer sur la demande présentée par Mme Z... B..., M. AL... AE..., Mme BO... AS..., M. B... AM..., Mme X... I..., M. E... D..., Mme BF... J..., M. et Mme BR... AB..., Mme AI... BA..., Mme AF... C..., M. T... H..., Mme BB... BQ..., M. AK... BD..., Mme AW... O..., M. AD... N..., M. AN... AG..., Mme AY... AH..., Mme L... BN..., M. F... K..., Mme AC... V..., M. AR... W..., Mme BG... M. , M. et Mme Q... AO..., Mme AX... AV..., M. S... AT..., Mme G... BE..., M. AL... BH..., Mme BL... BC..., Mme BJ... AQ..., Mme BK... AJ... et Mme AC... Y. tendant à l'annulation de l'arrêté du 8 février 2021 par lequel le maire de Guichen (Ille-et-Vilaine) ne s'est pas opposé à la déclaration préalable de travaux déposée par la société Orange UPR Ouest pour l'installation d'une nouvelle station de réseau dans cette commune, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les questions suivantes :

1^o Eu égard à la rédaction des *c* et *j* de l'article R. 421-9 du code de l'urbanisme, résultant notamment du décret du 10 décembre 2018, les projets de construction d'antennes-relais de radiotéléphonie mobile comportant la réalisation de locaux ou d'installations techniques qui, nécessaires à leur fonctionnement, ont une surface de plancher et/ou une emprise au sol inférieures à 5 m², sont-ils désormais soumis à permis de construire ?

2^o Pour l'application des dispositions du *j* de l'article R. 421-9 du code de l'urbanisme, doit-on ou non tenir compte de l'emprise au sol susceptible d'être également générée par les pylônes supportant les antennes-relais ?

Des observations, enregistrées le 5 février 2024, ont été présentées par la société Orange ;

Des observations, enregistrées les 12 et 20 février 2024, ont été présentées par la société Free Mobile ;

Des observations, enregistrées le 14 février 2024, ont été présentées par le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires ;

Des observations, enregistrées le 19 février 2024, ont été présentées par la société Bouygues Télécom.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le décret n° 2018-1123 du 10 décembre 2018 ;
- le code de justice administrative, notamment son article L. 113-1 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Alexandre Trémolière, maître des requêtes en service extraordinaire ;
- les conclusions de M. Clément Malverti, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Marlange, de La Burgade, avocat de la société Orange UPR Ouest, à la SCP Bauer-Violas-Feschotte-Desbois-Sebagh, avocat de la société Bouygues et à la SCP Spinosi, avocat de la société Free mobile,

Rend l'avis suivant :

1. Aux termes de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme : « *Les constructions, même ne comportant pas de fondations, doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire (...)* ». Aux termes de l'article L. 421-4 du même code : « *Un décret en Conseil d'Etat arrête la liste des constructions, aménagements, installations et travaux (...) qui, en raison de leurs dimensions, de leur nature ou de leur localisation, ne justifient pas l'exigence d'un permis et font l'objet d'une déclaration préalable (...)* ». Selon l'article L. 421-5 du même code, un décret en Conseil d'Etat arrête la liste des constructions, aménagements, installations et travaux qui, par dérogation aux dispositions des articles L. 421-1 à L. 421-4, sont dispensés de toute formalité au titre de ce code en raison, notamment, de leur très faible importance.

2. En vertu de l'article R. 421-1 du code de l'urbanisme, les constructions nouvelles doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire à l'exception des constructions mentionnées aux articles R. 421-2 à R. 421-8, qui sont dispensées de toute formalité au titre du code de l'urbanisme, et des constructions mentionnées aux articles R. 421-9 à R. 421-12, qui doivent faire l'objet d'une déclaration préalable. Selon le *a* de l'article R. 421-2 du même code, les constructions nouvelles dont la hauteur au-dessus du sol est inférieure à douze mètres et qui ont pour effet de créer une surface de plancher et une emprise au sol inférieures ou égales à cinq mètres carrés sont

dispensées, en dehors des secteurs sauvegardés et des sites classés, de toute formalité au titre du code de l'urbanisme. Aux termes de l'article R. 421-9 du même code, dans sa rédaction issue du décret du 10 décembre 2018 relatif à l'extension du régime de la déclaration préalable aux projets d'installation d'antennes-relais de radiotéléphonie mobile et à leurs locaux ou installations techniques au titre du code de l'urbanisme : « *En dehors du périmètre des sites patrimoniaux remarquables, des abords des monuments historiques et des sites classés ou en instance de classement, les constructions nouvelles suivantes doivent être précédées d'une déclaration préalable, à l'exception des cas mentionnés à la sous-section 2 ci-dessus :/(...) c) Les constructions répondant aux critères cumulatifs suivants :- une hauteur au-dessus du sol supérieure à douze mètres ;/- une emprise au sol inférieure ou égale à cinq mètres carrés ;/- une surface de plancher inférieure ou égale à cinq mètres carrés./Toutefois, ces dispositions ne sont applicables ni aux éoliennes, ni aux ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés au sol, ni aux antennes-relais de radiotéléphonie mobile ; (...)/f) Les antennes-relais de radiotéléphonie mobile et leurs systèmes d'accroche, quelle que soit leur hauteur, et les locaux ou installations techniques nécessaires à leur fonctionnement dès lors que ces locaux ou installations techniques ont une surface de plancher et une emprise au sol supérieures à 5 m² et inférieures ou égales à 20 m² ».*

3. Avant l'entrée en vigueur du décret du 10 décembre 2018, les projets de construction d'antennes relais de téléphonie mobile dont la hauteur est supérieure à douze mètres et qui, comportant la réalisation de locaux ou d'installations techniques nécessaires à leur fonctionnement, entraînaient la création d'une surface de plancher ou d'une emprise au sol supérieure à 5 mètres carrés, n'entraient pas dans le champ des exceptions prévues à l'article R. 421-9 du code de l'urbanisme et devaient faire l'objet d'un permis de construire en vertu des articles L. 421-1 et R. 421-1 du même code, alors que si la surface de plancher et l'emprise au sol créées étaient inférieures ou égales à 5 mètres carrés, ils ne faisaient l'objet que d'une déclaration préalable. Le décret du 10 décembre 2018 a modifié l'article R. 421-9, notamment en y insérant un *j*, pour étendre la procédure de déclaration préalable aux projets créant une surface de plancher et une emprise au sol supérieures à 5 mètres carrés, dans la limite de 20 mètres carrés au-delà de laquelle la délivrance d'un permis de construire reste requise. Au regard de cet objet, les dispositions des *c* et *j* de l'article R. 421-9, dans leur rédaction issue de ce décret, doivent être lues comme soumettant à la procédure de déclaration préalable la construction d'antennes-relais de radiotéléphonie mobile, de leurs systèmes d'accroche, et des locaux ou installations techniques nécessaires à leur fonctionnement lorsque soit, quelle que soit la hauteur de l'antenne, la surface de plancher et l'emprise au sol créées sont supérieures à 5 mètres carrés et inférieure ou égale à 20 mètres carrés, soit, s'agissant des antennes d'une hauteur supérieure à douze mètres, la surface de plancher et l'emprise au sol créées sont inférieures ou égales à 5 mètres carrés. Les projets comportant des antennes d'une hauteur inférieure ou égale à 12 mètres et entraînant la création d'une surface de plancher et d'une emprise au sol inférieures ou égales à 5 mètres carrés restent dispensés de toute formalité en application des dispositions de l'article R. 421-2.

4. Pour l'appréciation des seuils applicables à ces projets de constructions, s'agissant tant de ceux fixés au *j* de l'article R. 421-9 du code de l'urbanisme, que de ceux mentionnés au *c* de cet article et au *a* de l'article R. 421-2, seules la surface de plancher et l'emprise au sol des locaux et installations techniques doivent être prises en compte, et non l'emprise au sol des pylônes.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Rennes, à Mme Z... B..., première requérante dénommée, à la commune de Guichen, à la société Orange et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Copie en sera adressée à la société Free Mobile et à la société Bouygues Télécom.

Il sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré à l'issue de la séance du 4 mars 2024 où siégeaient : M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Nicolas Boulouis, M. Olivier Japiot, présidents de chambre ; Mme Anne Courrèges, M. Gilles Pellissier, M. Jean-Yves Ollier, M. Frédéric Gueudar Delahaye, M. Pascal Trouilly, conseillers d'Etat et M. Alexandre Trémolière, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 21 mars 2024.

Le rapporteur,
A. TRÉMOLIÈRE

Le président,
R. SCHWARTZ

La secrétaire,
E. EVRARD