

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1500253

SOCIÉTÉ FREE MOBILE

M. Raphaël Mouret
Rapporteur

M. Bernard Gros
Rapporteur public

Audience du 6 février 2017
Lecture du 27 février 2017

68-04-045
C+-AB

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(2^{ème} et 1^{ère} chambres réunies)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 15 janvier 2015 et le 20 octobre 2016, la société Free Mobile, représentée par Me Martin, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 6 octobre 2014 par lequel le maire de Solaize s'est opposé à sa déclaration préalable de travaux relative à l'implantation d'une station relais de téléphonie mobile sur un terrain situé au lieudit ..., ainsi que la décision du 4 décembre 2014 rejetant son recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Solaize la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- il est entaché d'une erreur de droit, d'une méconnaissance de l'article R. 421-9 du code de l'urbanisme et d'une dénaturation du projet, lequel relève du régime de la déclaration préalable ;
- la demande de substitution de motifs présentée par la commune de Solaize doit être rejetée.

Par un mémoire en défense enregistré le 7 octobre 2016, la commune de Solaize, représentée par Me Bornard, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la société Free Mobile au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens soulevés par la société Free Mobile ne sont pas fondés ;
- il appartiendra au tribunal, le cas échéant, de constater, par substitution de motifs, que le maire aurait pris les mêmes décisions en se fondant sur l'article 7 N du règlement du plan local d'urbanisme de la communauté urbaine de Lyon ;
- de même, le maire aurait pu fonder les décisions attaquées sur l'article 11 N du même règlement.

Par une ordonnance du 5 octobre 2016, la clôture de l'instruction a été fixée au 20 octobre 2016 à 16 heures 30.

Un mémoire enregistré le 9 novembre 2016 a été présenté pour la commune de Solaize.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- 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 M. Mouret, conseiller,
- les conclusions de M. Gros, rapporteur public,
- les observations de Me Legendre, substituant Me Martin, représentant la société Free Mobile, et celles de Me Mourey, substituant Me Bornard, représentant la commune de Solaize.

1. Considérant que, par un arrêté du 6 octobre 2014, le maire de Solaize, agissant au nom de la commune, s'est opposé à la déclaration préalable déposée par la société Free Mobile en vue de l'implantation d'une station relais de téléphonie mobile sur un terrain situé au lieudit ... ; que la société Free Mobile demande l'annulation pour excès de pouvoir de cet arrêté ainsi que de la décision du 4 décembre 2014 rejetant son recours gracieux ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant qu'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 (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 421-1 de ce code : « *Les constructions nouvelles doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire, à l'exception : (...)* / b) *Des constructions mentionnées aux articles R. 421-9 à R. 421-12 qui doivent faire l'objet d'une déclaration préalable* » ; que, selon l'article R. 421-9 du même code :

« *En dehors des secteurs sauvegardés 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 (...)* » ;

3. Considérant, d'une part, qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que les antennes relais de téléphonie mobile dont la hauteur est supérieure à douze mètres et dont les installations techniques nécessaires à leur fonctionnement ont une emprise au sol et une surface de plancher de plus de cinq mètres carrés n'entrent pas, dès lors qu'elles constituent entre elles un ensemble fonctionnel indissociable, dans le champ des exceptions prévues au c) de l'article R. 421-9 du code de l'urbanisme et doivent ainsi faire l'objet d'un permis de construire en vertu des articles L. 421-1 et R. 421-1 du même code ;

4. Considérant, d'autre part, qu'aux termes du premier alinéa de l'article R. 420-1 du code de l'urbanisme : « *L'emprise au sol au sens du présent livre est la projection verticale du volume de la construction, tous débords et surplombs inclus* » ; qu'au sens et pour l'application de ces dispositions, une construction ou partie de construction enterrée dont la partie supérieure ne fait qu'affleurer le niveau du sol naturel, sans le dépasser significativement, ne crée pas d'emprise au sol ;

5. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la station de téléphonie mobile projetée comporte un pylône d'une hauteur de vingt-cinq mètres ainsi que des armoires techniques implantés sur une dalle bétonnée affleurant le niveau du sol et surmontant elle-même un volume enterré désigné comme le « massif pylône » ; qu'il est constant qu'il n'en résulte la création d'aucune surface de plancher ; que la dalle bétonnée, qui ne dépasse pas le niveau du sol naturel, n'a pas à être prise en compte dans la détermination de l'emprise au sol du projet au sens de l'article R. 420-1 du code de l'urbanisme, laquelle correspond ainsi seulement à la surface cumulée du pylône et des armoires techniques, inférieure à cinq mètres carrés ; que, dans ces conditions, le projet litigieux relevait du régime de la déclaration préalable en application des dispositions citées ci-dessus du c) de l'article R. 421-9 du même code ; que la société Free Mobile est dès lors fondée à soutenir que c'est à tort que le maire de Solaize s'est opposé à sa déclaration préalable de travaux au motif que ce projet relevait du régime du permis de construire ;

6. Considérant, toutefois, que la commune de Solaize sollicite une substitution de motifs en faisant valoir que le projet de la société Free Mobile méconnaît les articles 7 N et 11 N du règlement du plan local d'urbanisme de la métropole de Lyon ;

7. Considérant que l'administration peut faire valoir devant le juge de l'excès de pouvoir que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existant à la date de cette décision ; qu'il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif ; que dans l'affirmative, il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué ;

8. Considérant, d'une part, qu'aux termes du paragraphe 7.3.1 de l'article 7 N du règlement du plan local d'urbanisme de la métropole de Lyon : « *Les constructions peuvent être implantées soit en limites séparatives, soit en retrait de ces dernières ; dans le cas d'une implantation en retrait, ce dernier ne peut être inférieur à 4 mètres ($D \geq 4$ mètres) (...)* » ; que le paragraphe 7.3.2.2 du même article dispose : « *Des implantations différentes de celles fixées ci-dessus peuvent être autorisées ou imposées dans les cas suivants : (...)/ réalisation d'équipements publics ou d'intérêt collectif dont la nature ou le fonctionnement nécessite une implantation particulière* » ;

9. Considérant que la commune de Solaize soutient que, le pylône et les armoires techniques projetés étant implantés à moins de quatre mètres des limites séparatives nord et est du terrain, le projet litigieux méconnaît la règle de prospect prévue au paragraphe 7.3.1 de l'article 7 N du règlement du plan local d'urbanisme ; que, toutefois, la station relais de téléphonie mobile en litige constitue un équipement d'intérêt collectif au sens des dispositions citées ci-dessus du paragraphe 7.3.2.2 du même article ; que la commune de Solaize n'établit pas que l'implantation particulière retenue par la société Free Mobile ne répondrait pas à des nécessités liées à la nature ou au fonctionnement du projet litigieux ; que, dans ces conditions, le motif tiré de la méconnaissance du paragraphe 7.3.1 de l'article 7 N du règlement du plan local d'urbanisme n'est pas de nature à fonder légalement l'arrêté attaqué ;

10. Considérant, d'autre part, qu'aux termes du paragraphe 11.1 de l'article 11 N du règlement du plan local d'urbanisme de la métropole de Lyon : « *Le projet doit participer à la préservation et à la mise en valeur des caractéristiques paysagères dominantes de la zone auxquelles toute construction doit s'articuler (...)* » ; que, selon le paragraphe 11.2 du même article : « *Pour les constructions nouvelles, le gabarit de leurs volumes doit respecter l'équilibre du paysage (...)* » ; qu'enfin, selon son paragraphe 11.6 : « *Les équipements techniques liés aux réseaux assurant la transmission d'informations par voie aérienne et nécessitant l'installation d'ouvrages ou d'équipements permettant d'assurer l'émission, la transmission et la réception de ces données, doivent s'intégrer dans leur environnement en prenant en compte : / a. leur localisation ; / b. leur dimension et leur volume ; / c. leur teinte ; / d. leur impact sur les vues à préserver et sur le paysage dans lequel ils s'insèrent ; / e. leurs contraintes techniques destinées en assurer le bon fonctionnement* » ;

11. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet, qui est classé en zone N du plan local d'urbanisme, est situé au sein d'un vaste secteur dépourvu de constructions dans lequel est délimité un espace boisé classé ; que les lieux, pour autant, ne présentent aucun intérêt paysager particulier ; que, compte tenu notamment des contraintes techniques liées à l'installation en cause, en particulier la hauteur du pylône indispensable à son bon fonctionnement, le projet litigieux, dont la localisation n'apparaît nullement inadaptée contrairement à ce que soutient la commune de Solaize, s'intègre de façon satisfaisante dans le paysage environnant décrit ci-dessus, d'ailleurs déjà altéré par un équipement comparable situé à environ 350 mètres du site retenu par la société Free Mobile ; que, dans ces conditions, le motif tiré de la méconnaissance de l'article 11 N du règlement du plan local d'urbanisme n'est pas davantage de nature à fonder légalement l'opposition à déclaration préalable contestée ;

12. Considérant que, compte tenu de ce qui a été dit aux points 9 et 11, la demande de substitution de motifs présentée par la commune de Solaize doit être rejetée ;

13. Considérant, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, que l'autre moyen invoqué par la société Free Mobile n'est pas susceptible d'entraîner l'annulation de l'arrêté et de la décision attaqués ;

14. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la société Free Mobile est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du maire de Solaize du 6 octobre 2014 ; que la décision du 4 décembre 2014 rejetant son recours gracieux, qui n'est pas exempte du vice dont est entaché cet arrêté, doit également être annulée ;

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

15. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société Free Mobile, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que demande la commune de Solaize au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu au contraire de mettre à la charge de la commune de Solaize, à ce titre, le versement à la société requérante d'une somme de 1 200 euros ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du maire de Solaize du 6 octobre 2014 et sa décision du 4 décembre 2014 sont annulés.

Article 2 : La commune de Solaize versera à la société Free Mobile une somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société Free Mobile et à la commune de Solaize.

Délibéré après l'audience du 6 février 2017, à laquelle siégeaient :

M. Jean-François Moutte, président du tribunal,
M. David Zupan, président de chambre,
Mme Cathy Schmerber, présidente de chambre,
Mme Claire Burnichon, premier conseiller,
M. Raphaël Mouret, conseiller.

Lu en audience publique le 27 février 2017.

Le rapporteur,

Le président,

R. Mouret

J.-F. Moutte

La greffière,

C. Amouny

La République mande et ordonne au préfet du Rhône 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,
Un greffier,