

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LYON

N<sup>os</sup> 0807710, 0807711

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Alain MEUNIER-RIVIERE  
M. Pascal BOYER

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Lordonné  
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Lyon

Mme Meyer  
Rapporteur public

(1<sup>ère</sup> chambre)

Audience du 15 mars 2011  
Lecture du 29 mars 2011.

68-04-03-01  
C/TN

Vu, I, la requête, présentée par M. Alain MEUNIER-RIVIERE, élisant domicile Les Antinets à Saint-Eloi (01800), enregistrée au greffe le 13 novembre 2008, sous le n° 0807710 ; M. MEUNIER-RIVIERE demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet née le 15 septembre 2008 du silence gardé par le préfet de l'Ain sur sa demande tendant à la constatation d'une infraction au code de l'urbanisme ;

2°) d'enjoindre audit préfet de constater l'infraction au code de l'urbanisme, en application des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que l'installation d'antennes électromagnétiques de type Wi-Fi, Wimax, sur le château d'eau de la commune comporte des risques de pollution de l'eau et de l'air ; que les travaux litigieux, consistant en l'installation de huit poteaux d'1 m 60, sur lesquels sont fixées les antennes émetteurs-récepteurs, au sommet du château d'eau de la commune et d'un coffret électrique d'une dimension de 80 cm par 105 cm, sur le mur extérieur du bâtiment, devaient être précédés d'une déclaration préalable en application de l'article R. 421-17 du code de l'urbanisme ; qu'en cas de carence du maire, le préfet est tenu de constater l'infraction et de faire dresser un procès-verbal en application de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 16 février 2009, présenté par le préfet de l'Ain, qui conclut au rejet de la requête ;

Il fait valoir :

- que, depuis la réforme sur les autorisations d'urbanisme entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2007, les articles R. 421-2 (a) et R. 421-9 (c) soumettent les installations d'antennes de téléphonie et Wi-Fi à déclaration préalable si leur hauteur au-dessus du sol est supérieure ou égale à 12 mètres et si elles créent une surface hors œuvre brute (SHOB) inférieure ou égale à 2 mètres carrés ; qu'en l'espèce, les antennes ayant une hauteur inférieure à 12 mètres, leur installation était dispensée de toute formalité préalable ; que, par ailleurs, le volume et l'aspect extérieur d'ensemble du château d'eau ne sont en rien modifiés par l'installation des 8 antennes, positionnées sur la rambarde ou du coffret électrique contre le mur ; que les photographies versées au dossier montrent que les travaux réalisés n'ont aucun impact sur le bâtiment et ne peuvent être regardés comme ayant participé à une modification de son aspect extérieur, alors que la présence des antennes en haut du château d'eau est à peine visible ;

- que la jurisprudence administrative écarte toute application du principe de précaution ; que le syndicat intercommunal d'électricité du département de l'Ain (SIEA) a fait réaliser une étude visant à mesurer les ondes électromagnétiques émises par les antennes Wi-Fi, dont les mesures sont très inférieures aux niveaux de référence d'exposition de la population à des champs électriques et magnétiques alternatifs, fixés à 61 millivolt par mètre ;

Vu le mémoire, enregistré le 18 juin 2009, présenté par M. MEUNIER-RIVIERE, qui conclut aux mêmes fins que précédemment ;

Il soutient en outre :

- que l'absence de modification du volume de l'immeuble ne dispense pas de déclaration préalable dès lors que l'aspect extérieur du bâtiment est modifié, comme l'a rappelé le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'environnement le 4 septembre 2008, à propos d'antennes paraboliques ; que les travaux n'étaient pas achevés au moment où les photos produites par le préfet ont été prises ; que la modification de l'aspect extérieur du bâtiment est visible à distance ainsi que le démontrent les clichés pris entre le 26 et le 30 mars 2009 et que le confirment les habitants de la commune ;

- que le château d'eau est situé à moins de 50 mètres d'une ferme pédagogique qui accueille tous les jours des enfants ; que l'école du village se situe à 200 mètres environ ; que la structure de l'eau, soumise en permanence à des ondes identiques à celles d'un micro-ondes, est modifiée et certainement dangereuse à la consommation ; que, contrairement à ce qu'affirme le préfet, la jurisprudence n'est pas fixée sur l'application du principe de précaution ; que les mesures relevées l'ont été en l'absence de représentant des habitants, alors même que le maire et le responsable du service d'électricité du SIEA étaient présents ; qu'en égard aux intensités relevées, les antennes ne pouvaient pas être en fonctionnement lorsque les mesures ont été effectuées ;

Vu, II, la requête, présentée par M. Pascal BOYER, élisant domicile La Grange Vernaie à Saint-Eloi (01800), enregistrée au greffe le 13 novembre 2008, sous le n° 0807711 ; M. BOYER demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet née le 16 septembre 2008 du silence gardé par le préfet de l'Ain sur sa demande tendant à la constatation d'une infraction au code de l'urbanisme ;

2°) d'enjoindre audit préfet de constater l'infraction au code de l'urbanisme, en application des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient qu'il réside à 80 mètres du château d'eau et que sa chèvrerie se trouve à 40 mètres de cet immeuble ; que l'installation d'antennes électromagnétiques de type Wi-Fi, Wimax, sur le château d'eau de la commune comporte des risques de pollution de l'eau et de l'air ; que les travaux litigieux, consistant en l'installation de huit poteaux d'1 m 60, sur lesquels sont fixées les antennes émetteurs-récepteurs au sommet du château d'eau de la commune et d'un coffret électrique d'une dimension de 80 cm par 105 cm, sur le mur extérieur du bâtiment, devaient être précédés d'une déclaration préalable en application de l'article R. 421-17 du code de l'urbanisme ; qu'en cas de carence du maire, le préfet est tenu de constater l'infraction et de faire dresser un procès-verbal en application de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 16 février 2009, présenté par le préfet de l'Ain, qui conclut au rejet de la requête ;

Il fait valoir :

- que, depuis la réforme sur les autorisations d'urbanisme entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2007, les articles R. 421-2 (a) et R. 421-9 (c) soumettent les installations d'antennes de téléphonie et Wi-Fi à déclaration préalable si leur hauteur au-dessus du sol est supérieure ou égale à 12 mètres et si elles créent une surface hors œuvre brute (SHOB) inférieure ou égale à 2 mètres carrés ; qu'en l'espèce, les antennes ayant une hauteur inférieure à 12 mètres, leur installation était dispensée de toute formalité préalable ; que, par ailleurs, le volume et l'aspect extérieur d'ensemble du château d'eau ne sont en rien modifiés par l'installation des 8 antennes, positionnées sur la rambarde ou du coffret électrique contre le mur ; que les photographies versées au dossier montrent que les travaux réalisés n'ont aucun impact sur le bâtiment et ne peuvent être regardés comme ayant participé à une modification de son aspect extérieur, alors que la présence des antennes en haut du château d'eau est à peine visible ;

- que la jurisprudence administrative écarte toute application du principe de précaution ; que le syndicat intercommunal d'électricité du département de l'Ain (SIEA) a fait réaliser une étude visant à mesurer les ondes électromagnétiques émises par les antennes Wi-Fi, dont les mesures sont très inférieures aux niveaux de référence d'exposition de la population à des champs électriques et magnétiques alternatifs, fixés à 61 millivolt par mètre ;

Vu le mémoire, enregistré le 8 juin 2009, présenté par M. BOYER, qui conclut aux mêmes fins que précédemment ;

Il soutient en outre :

- que l'absence de modification du volume de l'immeuble ne dispense pas de déclaration préalable dès lors que l'aspect extérieur du bâtiment est modifié, comme l'a rappelé le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'environnement le 4 septembre 2008, à propos d'antennes paraboliques ; que les travaux n'étaient pas achevés au moment où les photos produites par le préfet ont été prises ; que la modification de l'aspect extérieur du bâtiment est visible à distance ainsi que le démontrent les clichés pris entre le 26 et le 30 mars 2009 et que le confirment les habitants de la commune ;

- que le château d'eau est situé à moins de 50 mètres d'une ferme pédagogique qui accueille tous les jours des enfants ; que l'école du village se situe à 200 mètres environ ; que la structure de l'eau, soumise en permanence à des ondes identiques à celles d'un micro-ondes, est modifiée et certainement dangereuse à la consommation ; que, contrairement à ce qu'affirme le préfet, la jurisprudence n'est pas fixée sur l'application du principe de précaution ; que les mesures relevées l'ont été en l'absence de représentant des habitants, alors même que le maire et le responsable du service d'électricité du SIEA étaient présents ; qu'en égard aux intensités relevées, les antennes ne pouvaient pas être en fonctionnement lorsque les mesures ont été effectuées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu l'arrêté du vice-président du Conseil d'Etat du 18 mars 2009 fixant la liste des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel autorisés à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 15 mars 2011 :

- le rapport de Mme Lordonné, rapporteur ;

- les conclusions de Mme Meyer, rapporteur public ;

- et les observations de M. BOYER, requérant ;

Considérant que les requêtes susvisées ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par un seul et même jugement ;

Considérant que, le 3 juin 2008, le syndicat intercommunal d'électricité du département de l'Ain (SIEA) a fait procéder à l'installation, sur le château d'eau de la commune de Saint-Eloi, de 8 antennes Wi-Fi, dans le programme de résorption des zones blanches pour l'internet haut débit ; que MM. MEUNIER-RIVIERE et BOYER, habitants de ladite commune, ont sollicité sans succès l'exercice par le maire de Saint-Eloi des pouvoirs de police qu'il tient de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme, aux fins de constatation et d'établissement d'un procès-verbal d'infraction ; qu'ils ont saisi le préfet de l'Ain de demandes tendant à ce qu'il constate l'infraction au code de l'urbanisme suite à la carence du maire ; que les requérants demandent l'annulation des décisions implicites de rejet nées les 15 et 16 septembre 2008 suite au silence gardé sur leurs demandes, respectivement réceptionnées les 15 et 16 juillet 2008 ;

#### **Sur les conclusions à fin d'annulation :**

Considérant, d'une part, qu'aux termes des dispositions de l'article R. 421-13 du code de l'urbanisme : « Les travaux exécutés sur des constructions existantes sont dispensés de toute formalité au titre du code de l'urbanisme à l'exception : a) Des travaux mentionnés aux articles R. 421-14 à R. 421-16, qui sont soumis à permis de construire ; b) Des travaux mentionnés à l'article R. 421-17, qui doivent faire l'objet d'une déclaration préalable ( ... ) » ; qu'aux termes des dispositions de l'article R. 421-17 du même code : « Doivent être précédés d'une déclaration préalable lorsqu'ils ne sont pas soumis à permis de construire en application des articles R. 421-14 à R. 421-16 les travaux exécutés sur des constructions existantes, à l'exception des travaux d'entretien ou de réparations ordinaires, et les changements de destination des constructions existantes suivants : a) Les travaux de ravalement et les travaux ayant pour effet de modifier l'aspect extérieur d'un bâtiment existant » ; qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que les travaux ayant pour effet de modifier l'aspect extérieur d'une construction sont soumis à la procédure de déclaration préalable ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes des dispositions de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme : « (...) Lorsque l'autorité administrative et, au cas où il est compétent pour délivrer les autorisations, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ont connaissance d'une infraction de la nature de celles que prévoient les articles L. 160-1 et L. 480-4, ils sont tenus d'en faire dresser procès-verbal. Copie du procès-verbal constatant une infraction est transmise sans délai au ministère public » ; qu'aux termes des dispositions de l'article L. 480-4 du même code : « Le fait d'exécuter des travaux mentionnés aux articles L. 421-1 à L. 421-5 en méconnaissance des obligations imposées par les titres Ier à VII du présent livre et les règlements pris pour leur application (...) est puni d'une amende comprise entre 1 200 euros et un montant qui ne peut excéder, soit, dans le cas de construction d'une surface de plancher, une somme égale à 6 000 euros par mètre carré de surface construite, démolie ou rendue inutilisable au sens de l'article L. 430-2, soit, dans les autres cas, un montant de 300 000 euros (...) » ; qu'il résulte de ces dispositions que lorsqu'un maire a connaissance de l'exécution irrégulière de travaux sur le territoire de sa commune, il est tenu, en sa qualité d'agent de l'Etat, de faire dresser un procès-verbal et de le communiquer au ministère public ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les travaux litigieux consistant en l'installation d'un coffret électrique sur le mur extérieur du château d'eau de la commune de Saint-Eloi ainsi que de 8 poteaux sur lesquels sont fixées des antennes électromagnétiques, au sommet du bâtiment, ont pour effet d'en modifier l'aspect extérieur ; que la circonstance que le volume et l'aspect d'ensemble du château d'eau ne sont pas affectés par l'installation des antennes, positionnées sur la rambarde et dont la hauteur est inférieure à 12 mètres, est sans incidence ; qu'il ressort notamment de la pétition produite par les requérants et n'est pas contesté

que les travaux litigieux étaient en cours de réalisation à la date de l'intervention des décisions implicites de rejet attaquées ; que, par suite, les requérants sont fondés à soutenir que le préfet de l'Ain était tenu, compte tenu de la carence du maire de Saint-Eloi, de faire application de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que MM. MEUNIER RIVIERE et BOYER sont fondés à soutenir que les décisions implicites de rejet nées les 15 et 16 septembre 2008 suite au silence gardé par le préfet de l'Ain sur leurs demandes tendant à la constatation d'une infraction au code de l'urbanisme sont illégales et doivent, par suite, être annulées ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : « Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier » ; qu'aucun autre moyen des requêtes n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation prononcée par le présent jugement ;

#### **Sur les conclusions à fin d'injonction :**

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution » ; qu'eu égard au motif d'annulation retenu par le présent jugement, il y a lieu d'enjoindre au maire de Saint-Eloi de faire de constater, par procès-verbal, l'infraction au code de l'urbanisme ;

#### **Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :**

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : "Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation" ; que les requérants n'établissant pas avoir exposé des frais dans le cadre des présentes instances, leurs conclusions tendant à ce que soit mise à la charge de l'Etat une somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées ;

### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les décisions implicites de rejet du préfet de l'Ain en date des 15 et 16 septembre 2008 sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de l'Ain de faire dresser un procès-verbal pour infraction au code de l'urbanisme de l'installation sans déclaration préalable de 8 antennes sur le château d'eau de la commune de Saint-Eloi.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes n°s 0807710 et 0807711 est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Alain MEUNIER-RIVIERE, à M. Pascal BOYER et au préfet de l'Ain. Copie en sera adressée, pour information, au maire de Saint-Eloi.

Copie en sera adressée au ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Délibéré après l'audience du 15 mars 2011, à laquelle siégeaient :

M. Martin, président,  
M. Calzat, premier conseiller,  
Mme Lordonné, conseiller,

Lu en audience publique, le vingt-neuf mars deux mille onze.

Le rapporteur,

Le président,

B. Lordonné

J-P. Martin

Le greffier,

A. Noël

La République mande et ordonne au ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement 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

