

Comment contester l'implantation d'une antenne relais 5G?

L'installation des antennes relais pour le réseau 5G fait l'objet d'un vif débat à la veille du déploiement de cette nouvelle technologie. Des citoyens ainsi que des personnalités politiques se mobilisent actuellement pour demander un moratoire sur l'installation de ces antennes-relais. Compte-tenu du poids financier lié à l'attribution des licences 5G aux opérateurs, l'Etat ne semble pas enclin à faire valoir le principe de précaution.

I. Le Maire est-il compétent pour s'opposer à l'implantation d'une antenne relais 5G?

La réponse est ambivalente.

En effet, il ressort des dispositions du code des postes et des communications électroniques que le schéma d'implantation des antennes relais relève de la compétence d'autorités centrales. Ce point a été clarifié, aussi, par la jurisprudence administrative.

En effet, la police spéciale des communications électroniques ressort uniquement de la compétence de l'Etat. Ainsi, le Conseil d'Etat a précisé dans une décision n°326492 du 26 octobre 2011 « Commune de Saint-Denis » que :

« Considérant qu'il résulte de ces dispositions que le législateur a organisé une police spéciale des communications électroniques confiée à l'Etat ; »

(...)

« le législateur a confié aux seules autorités qu'il a désignées, c'est-à-dire au ministre chargé des communications électroniques, à l'ARCEP et à l'ANFR, le soin de déterminer, de manière complète, les modalités d'implantation des stations radioélectriques sur l'ensemble du territoire ainsi que les mesures de protection du public contre les effets des ondes qu'elles émettent »

Le schéma d'implantation des antennes relais relève donc pas de la compétence du maire mais bien d'une autorité centrale sous la responsabilité de l'Etat, en l'espèce l'Agence nationale des fréquences.

Compte-tenu de ce qui précède, un maire n'est donc pas fondé à s'opposer à une demande d'implantation en excipant du principe de précaution (même décision) :

qu'il résulte de ces dispositions que le principe de précaution, s'il est applicable à toute autorité publique dans ses domaines d'attributions, ne saurait avoir ni pour objet ni pour effet de permettre à une autorité publique d'excéder son champ de compétence et d'intervenir en dehors de ses domaines d'attributions ; que, par conséquent, la circonstance que les valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques fixées au niveau national ne prendraient pas suffisamment en compte les exigences posées par le principe de précaution n'habilite pas davantage les maires à adopter une réglementation locale portant sur l'implantation des antennes relais de téléphonie mobile et destinée à protéger le public contre les effets des ondes émises par ces antennes ;

Cette opposition à déclaration préalable ne peut s'opérer qu'en raison d'éléments scientifiques faisant apparaître des risques (CE, 30 janvier 2012, Société Orange, n°344992) :

« au regard seulement de risques incertains, sans rechercher si des éléments circonstanciés étaient de nature, en l'état des connaissances scientifiques et des pièces versées au dossier, à justifier qu'il soit fait opposition à la déclaration préalable déposée en application de la législation sur l'urbanisme en vue de l'installation de l'antenne en cause, le tribunal administratif a commis une erreur de droit ; »

Comment contester l'implantation d'une antenne relais 5G?

Néanmoins, au titre des dispositions de l'article L.45-9 du code des postes et des communications électroniques, les autorités concessionnaires ou gestionnaires du domaine public peuvent autoriser les exploitants à occuper le domaine public.

Un maire est donc compétent pour conclure avec un exploitant de réseau une convention d'occupation du domaine public pour l'implantation d'une antenne relais (CAA Nantes, 8 octobre 2018, n°17NT01212).

Dans certaines conditions, les opérateurs devront déposer en mairie une demande d'autorisation d'urbanisme. Celle-ci sera donc instruite par le Maire qui pourra trouver des artifices juridiques afin de s'opposer à cette demande d'autorisation (II).

II. Concrètement, quelle est la marge de manœuvre des maires et comment peuvent-ils s'opposer à l'implantation d'antennes relais ?

La loi n°2015-136 du 9 février 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétique, dont les dispositions sont désormais codifiées dans le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE ») a eu pour objet d'élargir les possibilités de débat sur l'installation de ces équipements ainsi que d'inclure dans le processus décisionnel les communes, leur exécutif ainsi que les citoyens.

Mais la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique a considérablement simplifié les contraintes d'implantation des antennes relais, qui étaient à la charge des opérateurs. Principalement, l'instruction des demandes faites par les opérateurs a été grandement simplifiée et les délais de réponse pour les maires sont passés de deux mois à un mois.

Toutefois, il existe deux biais permettant aux Maires de s'opposer à l'implantation d'antennes relais sur leur territoire :

- les dispositions contenues dans les documents d'urbanisme (i) ;
- l'instruction de la déclaration préalable (ii) ;

i. Les dispositions contenues dans les documents d'urbanisme

On le sait, les communes sont couvertes par des documents d'urbanisme (principalement un PLU communal ou intercommunal), qui peuvent imposer un certain nombre de contraintes pour l'implantation de ces équipements.

Il s'agit, à ce stade, de mettre en œuvre des mécanismes contraignants afin d'entraver la faculté d'implantation des antennes relais. En d'autres termes, il faut dissuader l'agence nationale des fréquences d'identifier la commune comme un lieu permettant l'implantation d'une antenne relais.

Néanmoins, ces contraintes doivent être juridiquement fondées, à peine des les voir contestées et annulées par le juge administratif.

Il apparaît nécessaire, au regard des dispositions de l'article L.151-4 du code de l'urbanisme de justifier le refus ou les contraintes d'implantation sur la commune de ces antennes relais. Cette justification se retrouvera donc dans le rapport de présentation, qui fait partie intégrante du PLU.

Comment contester l'implantation d'une antenne relais 5G?

De même, les règles d'urbanisme fournissent un certain nombre de solutions pour empêcher l'implantation de ces équipements. Une commune pourra donc émettre certaines contraintes d'implantation en raison de règles relatives :

- aux monuments historiques ;
- à l'existence d'un site remarquable ;
- à l'existence de sites classés ou inscrits ;
- aux réserves naturelles;
- à la protection de la navigation aérienne.

Eu égard à la multiplicité des règles édictables sur les fondements précités, il apparaît possible d'empêcher ou à tout le moins de contraindre fortement les opérateurs d'installer des antennes relais sur le territoire d'une commune.

ii. L'instruction des autorisations d'urbanisme

L'implantation des antennes relais doit respecter le droit des autorisations d'urbanisme. Il n'est donc pas possible pour un opérateur d'implanter une antenne relais sans déposer, au moins, une déclaration préalable (article R.421-17 du code de l'urbanisme) ou à permis de construire (article R.421-14 du code de l'urbanisme).

Selon le type d'antennes installées ainsi que son lieu d'implantation (sur les toits ou au sol), l'opérateur devra déposer soit un permis de construire soit une déclaration préalable. Il sera alors possible pour la commune de s'opposer à la demande d'autorisation d'implantation en veillant à bien se fonder sur les dispositions des documents d'urbanisme applicables.

En conclusion, il apparaît possible pour les maires de s'opposer à l'implantation, sur leur commune, d'antennes relais. Néanmoins, la réussite d'une telle opération nécessite un examen approfondi des documents d'urbanisme afin de contrôler l'existence de règles pouvant faire opposition à une telle implantation.

En tout état de cause, les refus d'autorisation d'urbanisme ou les décisions d'opposition devront être juridiquement fondées et réfléchies afin d'empêcher toute annulation ultérieure par les juridictions administratives.

Pierre-Alain Mogenier
Avocat au Barreau de Lyon