

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
D'ORLÉANS**

fg

N° 2300508

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIÉTÉ TOTEM FRANCE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Coralie Ploteau
Rapporteure

Le tribunal administratif d'Orléans

Mme Armelle Best-De Gand
Rapporteure publique

(2ème chambre)

Audience du 21 mai 2025
Décision du 4 juin 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 7 février 2023 et le 24 juin 2024, la société Totem France, représentée par Me Durand, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 11 décembre 2022 par lequel le maire d'Orléans s'est opposé à la déclaration préalable qu'elle a déposée pour la modification d'un relais téléphonique par l'ajout de trois antennes aux trois antennes existantes sur un terrain situé 9001 boulevard Aristide Briand à Orléans ;

2°) d'enjoindre au maire d'Orléans de lui délivrer un arrêté de non-opposition à déclaration préalable pour ce projet, dans un délai d'un mois et sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune d'Orléans une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence ;
- il est insuffisamment motivé ;
- le projet litigieux ne méconnaît pas les règles applicables au site patrimonial remarquable du centre-ville d'Orléans ;
- il ne méconnaît pas les dispositions de l'article DC-3.1. du règlement du plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm) d'Orléans ;

- il ne peut être fait droit à la demande de substitution de motifs présentée en défense dès lors que le projet en cause ne méconnaît pas les dispositions de l'article DC-3.5. et DC-4.8. du règlement du PLUm.

Par un mémoire enregistré le 13 mars 2023, la société Orange, représentée par Me Durand, intervient au soutien des conclusions de la société Totem France.

Elle soulève les mêmes moyens que la société requérante.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 24 avril 2024 et le 2 septembre 2024, la commune d'Orléans, représentée par la SELARL Casadei-Jung, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 500 euros soit mise à la charge de la requérante en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens soulevés par la requérante et l'intervenante ne sont pas fondés ;
- à titre subsidiaire, les motifs tirés de la méconnaissance des dispositions des articles DC-3.5. et DC-4.8. du règlement du PLUm doivent être substitués aux motifs de l'arrêté attaqué.

La requête a été communiquée à la métropole d'Orléans, qui n'a pas présenté d'observations.

Par ordonnance du 18 septembre 2024, la clôture d'instruction a été fixée au 27 septembre 2024.

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 Mme Ploteau,
- les conclusions de Mme Best-De Gand, rapporteure publique,
- et les observations de Me Tissiez-Lotz, représentant la métropole d'Orléans.

Considérant ce qui suit :

1. Le 17 octobre 2022, la société Totem France a déposé une déclaration préalable pour la modification d'un relais téléphonique par le rehaussement d'un mètre cinquante du mât existant, le remplacement des trois antennes existantes et l'ajout de trois nouvelles antennes sur la toiture du théâtre d'Orléans situé 9001 boulevard Aristide Briand à Orléans (Loiret). Le 10 novembre 2022, l'architecte des bâtiments de France (ABF) a émis un avis défavorable au projet. Par un arrêté du 11 décembre 2022, dont la société Totem France demande l'annulation, le maire d'Orléans s'est opposé à cette déclaration préalable.

Sur l'intervention de la société Orange :

2. Il ressort des pièces du dossier que, le 29 octobre 2021, la société Orange a conclu avec la société requérante un contrat de déploiement d'infrastructures passives et qu'elle est chargée d'exploiter le service de communications électroniques permis par le relais téléphonique litigieux. Dans ces conditions, la société Orange justifie d'un intérêt à intervenir à l'appui de la requête de la société Totem France et son intervention doit être admise.

Sur la légalité de l'arrêté d'opposition à déclaration préalable :

3. Pour s'opposer à la déclaration préalable déposée par la société Totem France, le maire d'Orléans s'est fondé sur la non-conformité du projet aux règles applicables dans le site patrimonial remarquable dans lequel il s'implante et sur l'atteinte à l'intérêt des lieux avoisinants en méconnaissance des dispositions de l'article DC-3.1. du règlement du PLUm.

4. En premier lieu, le règlement de la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) d'Orléans, créée par un arrêté municipal du 4 février 2008, devenue site patrimonial remarquable, prévoit, à propos des « bâtiments d'intérêt architectural mineur » : *« Ces bâtiments pourront être remplacés, transformés ou supprimés. / L'entretien et la réhabilitation de ces bâtiments seront réalisés conformément à leur caractère propre. / Ces interventions devront tendre à leur assurer une intégration correcte dans le site et à les harmoniser avec les bâtiments avoisinants, en particulier s'ils font partie d'un ensemble homogène de style et de matériaux. / Selon les cas, on tentera de rapprocher leur aspect extérieur de celui des bâtiments d'intérêt architectural ou des bâtiments futurs. Dans ce but, des modifications de volumes, de percements et de matériaux sont autorisés. / Les matières et les teintes seront particulièrement étudiées. / Si la façade a été dénaturée par un ravalement sans relation avec la typologie et l'époque du bâtiment, les interventions doivent viser à lui restituer un aspect final compatible avec le bâtiment et avec ceux de l'alignement dans lequel il s'inscrit. ».*

5. En l'espèce, il est constant que le théâtre d'Orléans sur lequel s'implante l'installation en cause a été identifié par ce document en tant que « bâtiment d'intérêt architectural mineur ». Toutefois, cette qualification révèle l'intérêt limité du site, confirmé par les photographies produites au dossier, eu égard en particulier à sa conception contemporaine, à la présence d'une seconde installation d'antenne relais implantée au premier plan de la toiture donnant sur la façade principale du bâtiment et à la présence de garde-corps. En outre, le projet prévoit seulement le remplacement d'une installation préexistante comportant trois antennes et un mât de 13,70 mètres de hauteur par une nouvelle installation comportant six antennes et un mât de 15,20 mètres, dépassant de seulement quelques mètres de la toiture eu égard à son implantation sur une partie du bâtiment plus basse, ainsi que le remplacement de modules radio préexistants. Si la modification opérée augmente l'impact visuel de l'installation dans l'environnement eu égard à l'augmentation d'un mètre cinquante du mât et à l'installation de trois antennes supplémentaires, cette modification demeure limitée. Enfin, ainsi qu'il a été dit, une seconde installation du même type est déjà installée au premier plan de la toiture depuis le parvis du théâtre, masquant partiellement l'installation litigieuse. Dans ces conditions et dès lors que les dispositions citées au point 4 n'interdisent pas la modification des « bâtiments d'intérêt architectural mineur », il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet en cause méconnaît les règles applicables à la ZPPAUP devenue site patrimonial remarquable.

6. En deuxième lieu, aux termes de l'article DC-3.1. du règlement du PLU d'Orléans métropole : *« 1. L'autorisation ou la déclaration nécessaire à la réalisation des travaux peut être refusée ou n'être accordée que sous réserve de l'observations des prescriptions spéciales si les*

constructions, par leur situation, leur architecture, les 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. (...) ».

7. Pour les mêmes motifs que ceux énoncés au point 5, il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet en cause porte atteinte à l'intérêt des lieux avoisinants. Par suite, la requérante est fondée à soutenir que le motif tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article DC-3.1. du règlement du PLUm est également entaché d'illégalité.

8. Il résulte de ce qui précède que le maire d'Orléans ne pouvait légalement se fonder sur les motifs retenus par l'arrêté litigieux.

Sur la demande de substitution de motifs :

9. L'administration peut, en première instance comme en appel, 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. 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. 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.

10. L'article DC-3.5. du règlement du PLUm prévoit : « (...) 2. *Les autres dispositifs (antennes, panneaux solaires, etc.) doivent être disposés de manière à limiter leur impact visuel depuis les emprises et voies publiques. (...) »* et l'article DC-4.8. du même document prévoit : « (...) 2. *Les dispositifs de téléphonie mobile et de radio-télécommunication doivent être intégrés aux bâtiments existants de manière discrète ou faire l'objet d'un camouflage adapté au site en privilégiant la mutualisation des équipements. (...) ».*

11. A titre subsidiaire, la commune d'Orléans sollicite une substitution de motif en opposant la méconnaissance des dispositions citées au point précédent en raison de l'absence de limitation de l'impact visuel de l'installation litigieuse et de l'absence d'intégration de manière discrète au bâtiment existant ou de camouflage de cette installation.

12. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que le projet prévoit une implantation en arrière du bâtiment, sur un pan ne constituant pas le point le plus haut de la toiture, celle-ci présentant des hauteurs différentes. Il ressort également des photographies librement accessibles issues du site *google-maps.fr*, représentant l'ancien relais téléphonique dont l'implantation est identique à l'installation litigieuse, que la seconde antenne présente sur le toit, dont la requérante soutient sans être contestée qu'elle est plus haute que l'installation projetée, masque cette dernière depuis le centre du parvis situé devant le théâtre. En outre, les différences de hauteurs de la toiture masquent l'ensemble des antennes depuis le côté Est du parvis, de sorte que l'installation litigieuse n'est visible que depuis le côté Ouest du parvis. Dans ces conditions, la commune d'Orléans n'est pas fondée à soutenir que le projet litigieux ne limite pas l'impact visuel du relais téléphonique depuis les emprises et voies publiques ou ne s'intégrerait pas de manière discrète au bâtiment existant. Ainsi, dès lors que le projet ne méconnaît pas les dispositions citées au point 10, la commune d'Orléans ne peut utilement faire valoir que l'impact visuel de l'installation projetée est augmenté par rapport à l'ancien relais téléphonique et qu'il n'est pas démontré qu'une autre

implantation était possible pour limiter davantage cet impact. Par suite, il ne peut être fait droit à la demande de substitution de motifs présentée en défense.

13. Il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté par lequel le maire d'Orléans s'est opposé à la déclaration préalable déposée par la société Totem France doit être annulé.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

14. Les motifs de l'annulation prononcée par le présent jugement impliquent que le maire d'Orléans délivre un arrêté de non-opposition à déclaration préalable à la société Totem France pour le projet litigieux, alors même que la métropole d'Orléans a, en exécution de l'ordonnance de référé par laquelle le magistrat désigné a suspendu l'exécution de la décision attaquée jusqu'à l'intervention du présent jugement, délivré l'autorisation sollicitée par la société Totem France. Par suite, il y a lieu d'enjoindre au maire d'Orléans d'y procéder, dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement. En revanche, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions aux fins d'astreinte, qui doivent donc être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme demandée par la commune d'Orléans soit mise à la charge de la société Totem France, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune d'Orléans une somme de 1 500 euros à verser à la société Totem France au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la société Orange est admise.

Article 2 : L'arrêté du 11 décembre 2022 par lequel le maire d'Orléans s'est opposé à la déclaration préalable déposée par la société Totem France est annulé.

Article 3 : Il est enjoint au maire d'Orléans de délivrer un arrêté de non-opposition à déclaration préalable à la société Totem France pour le projet litigieux, dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : La commune d'Orléans versera la somme de 1 500 euros à la société Totem France en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la société Totem France, à la société Orange, à la commune d'Orléans et à la métropole d'Orléans.

Délibéré après l'audience du 21 mai 2025, à laquelle siégeaient :

M. Lacassagne, président,
M. Gasnier, conseiller,
Mme Ploteau, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 juin 2025.

La rapporteure,

Le président,

Coralie PLOTEAU

Denis LACASSAGNE

La greffière,

Frédérique GAUTHIER

La République mande et ordonne à la préfète du Loiret en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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.