

## Références

### Conseil d'État

#### N° 328687

Publié au recueil Lebon

**2ème et 7ème sous-sections réunies**

M. Vigouroux, président

M. Yves Gounin, rapporteur

SCP DELAPORTE, BRIARD, TRICHET ; SCP TIFFREAU, CORLAY ; SCP LE BRET-DESACHE, avocats

#### lecture du lundi 19 juillet 2010

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

## Texte intégral

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 8 juin et 27 août 2009 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL , dont le siège est 20 allée Antoine Lavoisier à Amboise (37400) ; l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le jugement du 6 avril 2009 par lequel le tribunal administratif d'Orléans a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 20 juin 2006 par laquelle le maire d'Amboise a autorisé l'installation d'un pylône de relais de téléphonie ;

2°) réglant l'affaire au fond, d'annuler cette décision ;

3°) de mettre à la charge solidaire de la commune d'Amboise et de la société Orange France le versement de la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule ;

Vu la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code des postes et des communications électroniques ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Yves Gounin, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Delaporte, Briard, Trichet, avocat de l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL , de la SCP Tiffreau, Corlay, avocat de la société Orange France et de la SCP Le Bret-Desaché, avocat de la commune d'Amboise,

- les conclusions de Mme Béatrice Bourgeois-Machureau, rapporteur public,

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Delaporte, Briard, Trichet, avocat de l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL , à la SCP Tiffreau, Corlay, avocat de la société Orange France et à la SCP Le Bret-Desaché, avocat de la commune d'Amboise ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant qu'il est énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement à laquelle le Préambule de la Constitution fait référence en vertu de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005 que : Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage ; que ces dernières dispositions qui n'appellent pas de dispositions législatives ou réglementaires en précisant les modalités de mise en oeuvre s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs ; que, dès lors, en estimant que le principe de précaution tel qu'il est énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement ne peut être pris en compte par l'autorité administrative lorsqu'elle se prononce sur l'octroi d'une autorisation délivrée en application de la législation sur l'urbanisme, le tribunal administratif d'Orléans a commis une erreur de droit ; que l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL est, dès lors, fondée à demander l'annulation du jugement qu'elle attaque ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par la commune d'Amboise et par la société Orange France devant le tribunal administratif d'Orléans ;

Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que, en l'état des connaissances scientifiques sur les risques pouvant résulter, pour le public, de son exposition aux champs électromagnétiques émis par les antennes de relais de téléphonie mobile, le maire de la commune d'Amboise ait entaché sa décision d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article 5 de la Charte de l'environnement ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : Le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. Il en est de même si les constructions projetées, par leur implantation à proximité d'autres installations, leurs caractéristiques ou leur situation, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique ; que le maire n'a pas non plus, en l'état des connaissances scientifiques, entaché sa décision d'erreur manifeste d'appréciation au regard de ces dispositions en ne s'opposant pas à la construction projetée ;

Considérant qu'aux termes des premier et troisième alinéas de l'article L. 341-1 du code de l'environnement : Il est établi dans chaque département une liste des monuments naturels et des sites dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général. / (...) L'inscription entraîne, sur les terrains compris dans les limites fixées par l'arrêté, l'obligation pour les intéressés de ne pas procéder à des travaux autres que ceux d'exploitation courante en ce qui concerne les fonds ruraux et d'entretien normal en ce qui concerne les constructions sans avoir avisé, quatre mois d'avance, l'administration de leur intention ; que, s'il est exact que la parcelle AK 493 sur laquelle était projetée la construction d'une antenne radiotéléphonique est située dans le périmètre d'un site classé, il est constant que la formalité d'information préalable prévue à l'article L. 341-1 du code de l'environnement a été respectée ;

Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 341-11 du même code : Sur le territoire d'un site classé au titre du présent chapitre, il est fait obligation d'enfouissement des réseaux électriques ou téléphoniques ou, pour les lignes électriques d'une tension inférieure à 19 000 volts, d'utilisation de techniques de réseaux torsadés en façade d'habitation, lors de la création de lignes électriques nouvelles ou de réseaux téléphoniques nouveaux ; que ces dispositions ne s'appliquent pas aux retransmetteurs hertziens qui ne forment pas un réseau téléphonique au sens de ces dispositions ; que, dès lors, le moyen tiré de leur violation est inopérant ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 421-38-4 du code de l'urbanisme alors applicable : Lorsque la construction est située dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit, le permis de construire ne peut être délivré qu'avec l'accord de l'architecte des bâtiments de France (...) ; qu'il ressort des pièces du dossier que le projet d'antenne relais de téléphonie mobile pour lequel la déclaration de travaux a été déposée est situé à plus de 500 mètres de l'église Saint-Denis d'Amboise et hors du champ de visibilité de ce monument historique classé, le moyen tiré de la violation de ce que l'accord de l'architecte des bâtiments de France n'aurait pas été sollicité à propos de ce monument est, lui aussi, inopérant ;

Considérant que l'article ND 1.1 du règlement du plan d'occupation des sols de la commune d'Amboise autorise en zone NDa les constructions strictement nécessaires au fonctionnement des services publics et qui ne sauraient être implantées en d'autres lieux ; que la société Orange France, qui s'est engagée à couvrir le territoire national en téléphonie mobile UMTS participe à la réalisation d'une mission reconnue par la loi comme de service public et qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'installation pouvait, pour des motifs tenant tant aux considérations esthétiques qu'aux contraintes techniques, être utilement implantée en d'autres lieux du territoire communal dont la majeure partie est protégée ; que, dès lors, le maire de la commune d'Amboise a légalement pu ne pas s'opposer aux travaux projetés par la société Orange en zone ND sans méconnaître les dispositions du plan d'occupation des sols ; que la circonstance que la case 324 Construction d'un ouvrage technique lié au fonctionnement d'un service public de la déclaration de travaux n'ait pas été renseignée par la société Orange est sans incidence à cet égard ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme, applicable à la déclaration de travaux de l'espèce : Le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs 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 ; que, tenant compte de l'avis rendu par l'architecte des bâtiments de France, le maire de la commune d'Amboise a prescrit que l'antenne reçoive une teinte sombre dans le ton des sapins qui l'entourent ; que, compte tenu de ces prescriptions et eu égard à la nature de l'ouvrage en cause, il ne ressort pas des pièces du dossier que le maire a commis une erreur manifeste d'appréciation en ne s'opposant pas aux travaux ;

Considérant, enfin, qu'aux termes de l'article 2 de la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement : 1. Les Etats membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une procédure de demande d'autorisation et à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences. Ces projets sont définis à l'article 4 (...) ; qu'aux termes de l'article 4 de cette directive : 1. Sous réserve de l'article 2 paragraphe 3, les projets énumérés à l'annexe I sont soumis à évaluation, conformément aux articles 5 à 10. 2. Sous réserve de l'article 2 paragraphe 3, les Etats membres déterminent, pour les projets énumérés à l'annexe II (...) si le projet doit être soumis à une évaluation conformément aux articles 5 à 10 (...) ; que les travaux de construction d'antennes de radiotéléphonie ne figurent ni à l'annexe I ni à l'annexe II de cette directive ; que, dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance des objectifs de cette directive ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision attaquée ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant, d'une part, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL le versement à la société Orange France, d'une part, et la commune d'Amboise, d'autre part, d'une somme de 500 euros chacune au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge de la société Orange France ou de la commune d'Amboise qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes, le versement des sommes que demande l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

## DECIDE :

Article 1er : Le jugement du 6 avril 2009 du tribunal administratif d'Orléans est annulé.

Article 2 : La demande de l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL devant ce tribunal est rejetée.

Article 3 : L'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL versera à la commune d'Amboise, d'une part, et à la société Orange France, d'autre part, la somme de 500 euros chacune en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL, à la société Orange France et à la commune d'Amboise.

## Analyse

**Abstrats** : 44-005-05 NATURE ET ENVIRONNEMENT. - 1) CHAMP ET CONDITIONS D'APPLICATION [RJ1] - 2) CONTRÔLE DU JUGE DE L'EXCÈS DE POUVOIR - NATURE.

54-07-02-04 PROCÉDURE. POUVOIRS ET DEVOIRS DU JUGE. CONTRÔLE DU JUGE DE L'EXCÈS DE POUVOIR. APPRÉCIATIONS SOUMISES À UN CONTRÔLE RESTREINT. - CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT [RJ1] - APPRÉCIATION PAR L'ADMINISTRATION DU RESPECT DU PRINCIPE DE PRÉCAUTION (ART. 5 DE LA CHARTE).

68 PROCÉDURE. POUVOIRS ET DEVOIRS DU JUGE. CONTRÔLE DU JUGE DE L'EXCÈS DE POUVOIR. APPRÉCIATIONS SOUMISES À UN CONTRÔLE RESTREINT. - CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT [RJ1] - APPLICATION APRÈS SON ENTRÉE EN VIGUEUR À UN ACTE INDIVIDUEL - PRINCIPE DE PRÉCAUTION (ART. 5 DE LA CHARTE) - CHAMP ET CONDITIONS D'APPLICATION.

**Résumé** : 44-005-05 1) Les dispositions de l'article 5 de la Charte de l'environnement, à laquelle le Préambule de la loi Constitution fait référence en vertu de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, sont relatives au principe de précaution. Elles n'appellent pas de dispositions législatives et réglementaires précisant les modalités de mise en oeuvre de ce principe. Elles s'imposent donc aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs - comme, en l'espèce, la législation sur l'urbanisme.... ...2) Le juge contrôle l'erreur manifeste d'appréciation de l'autorité administrative sur le respect du principe de précaution garanti par l'article 5 de la Charte de l'environnement.

54-07-02-04 Le juge contrôle l'erreur manifeste d'appréciation de l'autorité administrative sur le respect du principe de précaution garanti à l'article 5 de la Charte de l'environnement.

68 Les dispositions de l'article 5 de la Charte de l'environnement, à laquelle le Préambule de la loi Constitution fait référence en vertu de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, sont relatives au principe de précaution. Elles n'appellent pas de dispositions législatives et réglementaires précisant les modalités de mise en oeuvre de ce principe. Elles s'imposent donc aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs - comme, en l'espèce, la législation sur l'urbanisme.

[RJ1] Cf., sur la valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement, Assemblée, 3 octobre 2008, Commune d'Annecy, n° 297931, p. 322 ; sur l'impossibilité d'invoquer directement les dispositions de la Charte lorsque des dispositions législatives en assurent la mise en oeuvre, 19 juin 2006, Association eau et rivières de Bretagne, n° 282456, T. pp. 703-956 ; 23 avril 2009, Association France nature environnement, n°s 306242 et autres, inédite au Recueil. Rapp., sur l'applicabilité de l'article 6 de la Charte, en l'absence de renvoi à des dispositions législatives ou réglementaires, 16 avril 2010, Association Alcaly et autres, n° 320667, à mentionner aux Tables. Comp. quant à l'inapplicabilité du principe de précaution en matière d'urbanisme dans l'état du droit antérieur à l'entrée en vigueur de la Charte de l'environnement, 20 avril 2005, Société Bouygues Télécom, n° 248233, T. pp. 1139-1140-1146 sur d'autres points.