

Références

Tribunal des conflits

Audience publique du lundi 14 mai 2012

N° de pourvoi: 12-03844

Publié au bulletin

M. Gallet, président

Mme Hubac, conseiller rapporteur

M. Sarcelet (commissaire du gouvernement), avocat général

SCP Richard, SCP Coutard et Munier-Apaire, SCP Piwnica et Molinié, avocat(s)

Texte intégral

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

N° 3844

Conflit sur renvoi de la Cour de cassation

M. Pierre X... et autres c/ Sté Orange France et autres

Séance du 14 mai 2012

Lecture du 14 mai 2012

LE TRIBUNAL DES CONFLITS

Vu l'expédition de l'arrêt du 12 octobre 2011 par lequel la Cour de Cassation, Première chambre civile, saisie d'un pourvoi formé par M. Pierre X... et Mme Christine B... épouse X... contre un arrêt rendu le 2 mars 2010 par la cour d'appel de Pau dans le litige les opposant à la société Orange France, à la Société Française du Radiotéléphone, à Mme Y... et à Mme Z... par lequel cette cour a confirmé le jugement du tribunal de grande instance de Bayonne du 5 octobre 2009 s'étant déclaré incompétent pour prononcer l'enlèvement d'antennes-relais de téléphonie mobile, a renvoyé au Tribunal, par application de l'article 35 du décret du 26 octobre 1849 modifié par le décret du 25 juillet 1960, le soin de décider de la question de compétence ;

Vu le mémoire présenté pour M. et Mme X... qui concluent à ce que les juridictions de l'ordre judiciaire soient déclarées compétentes pour connaître du litige, par les motifs que le litige oppose, sur le fondement des troubles anormaux de voisinage, un tiers à un service public industriel et commercial ; que l'action n'a ni pour objet ni pour effet de remettre en cause les décisions administratives autorisant les opérateurs de téléphonie mobile à occuper le domaine public hertzien ; qu'elle n'entre pas dans le champ d'application de l'article L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques ;

Vu le mémoire présenté pour la société Orange France qui conclut à ce que la juridiction administrative soit déclarée compétente pour connaître du litige, par les motifs que la compétence des autorités de l'Etat en matière d'installations de téléphonie mobile et de contrôle du risque sanitaire d'exposition du public exclut l'intervention du juge judiciaire sur le fondement de la théorie des troubles anormaux de voisinage car elle reviendrait à admettre que la réglementation nationale puisse être contredite ou contrariée ;

Vu le mémoire présenté pour la Société Française du Radiotéléphone qui conclut à ce que la juridiction administrative soit déclarée compétente pour connaître du litige, par les motifs qu'une demande tendant à l'enlèvement d'une antenne de téléphonie mobile sur le fondement des troubles anormaux de voisinage a en réalité pour objet et pour effet de mettre un terme à l'occupation par les opérateurs de télécommunications du domaine public hertzien de l'Etat et porte atteinte aux autorisations administratives qui leur ont été délivrées ; que le juge administratif tient sa compétence du 1° de l'article L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques ; que conformément au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, le juge judiciaire ne saurait être compétent pour priver d'objet et d'effet l'autorisation d'implantation d'une antenne relais accordée par l'Agence nationale des fréquences (ANFR) dont le rôle est précisément de contrôler les risques d'exposition du public aux rayonnements électromagnétiques ;

Vu les pièces desquelles il résulte que la saisine du Tribunal a été notifiée au ministre du travail, de l'emploi et de la santé, au ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique, au ministre de l'écologie et du développement durable, des transports et du logement, à Mme Y... et à Mme Z..., qui n'ont pas produit de mémoires ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ;

Vu la loi du 24 mai 1872 ;

Vu le décret du 26 octobre 1849 modifié ;

Vu la recommandation n° 1999/ 519/ CE du 12 juillet 1999 du Conseil de l'Union européenne ;

Vu le code des postes et des communications électroniques ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques ;

Vu le décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Sylvie Hubac, membre du Tribunal,
- les observations de la SCP Richard, pour M. X... et autres,
- les observations de la SCP Coutard, Munier-Apaire, pour la Sté Orange France,
- les observations de la SCP Piwnica et Molinié, pour la Sté Française du Radiotéléphone (SFR),
- les conclusions de M. Jean-Dominique Sarcelet, commissaire du gouvernement ;

Considérant que selon le I de l'article L. 32-1 du code des postes et communications électroniques, les activités de communications électroniques s'exercent librement dans le respect des autorisations prévues au titre II de ce code (" Ressources et police "), notamment celles relatives à l'utilisation des fréquences radioélectriques et à l'implantation des stations radioélectriques ; que, d'une part, en application de l'article L. 42-1 du code, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) attribue les autorisations d'utilisation des fréquences ou bandes de fréquences, lesquelles précisent les conditions techniques et opérationnelles nécessaires pour éviter les brouillages préjudiciables et pour limiter l'exposition du public aux champs électromagnétiques ; que ces autorisations constituent, en application de l'article L. 2124-26 du code général de la propriété des personnes publiques, un mode d'occupation privatif du domaine public de l'Etat dont les litiges relèvent, en application de l'article L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques, de la juridiction administrative ; que, d'autre part, l'article L. 43 du code des postes et communications électroniques dispose que l'Agence nationale des fréquences (ANFR), établissement public administratif de l'Etat, " coordonne l'implantation sur le territoire national des stations radioélectriques de toute nature afin d'assurer la meilleure utilisation des sites disponibles et veille au respect des valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques. A cet effet les décisions d'implantation ne peuvent être prises qu'avec son accord " ; qu'en application du décret du 3 mai 2002 relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de télécommunication ou par les installations radioélectriques, qui a repris les valeurs limites fixées par la recommandation du 12 juillet 1999 de l'Union européenne relative à la limitation de l'exposition au public aux champs électromagnétiques, toute personne exploitant un réseau de communications électroniques adresse à l'ANFR un dossier contenant une déclaration selon laquelle l'équipement ou l'installation qu'elle se propose d'implanter en un lieu donné est conforme aux normes et spécifications imposées par la législation et respecte les valeurs limites d'exposition ; que ce dossier doit justifier des actions engagées pour s'assurer, au sein des établissements scolaires, des crèches ou des établissements de soins situés dans un rayon de cent mètres à partir de l'installation, que l'exposition du public aux champs électromagnétiques est aussi faible que possible, tout en préservant la qualité du service rendu ; que selon l'article R. 20-44-11 du code : " Devant le silence gardé par l'agence, l'accord est réputé acquis aux termes d'un délai de deux mois après la saisine de l'agence " ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que le législateur a organisé une police spéciale des communications électroniques confiée à l'Etat ; qu'afin d'assurer sur l'ensemble du territoire national et conformément au droit de l'Union européenne, d'une part, un niveau élevé et uniforme de protection de la santé publique contre les effets des ondes électromagnétiques émises par les réseaux de communications électroniques, qui sont identiques sur tout le territoire, d'autre part, un fonctionnement optimal de ces réseaux, notamment par une couverture complète de ce territoire, le législateur a confié aux seules autorités publiques qu'il a désignées le soin de déterminer et contrôler les conditions d'utilisation des fréquences ou bandes de fréquences et 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 et contre les brouillages préjudiciables ;

Considérant que, par suite, l'action portée devant le juge judiciaire, quel qu'en soit le fondement, aux fins d'obtenir l'interruption de l'émission, l'interdiction de l'implantation, l'enlèvement ou le déplacement d'une station radioélectrique régulièrement autorisée et implantée sur une propriété privée ou sur le domaine public, au motif que son fonctionnement serait susceptible de compromettre la santé des personnes vivant dans le voisinage ou de provoquer des brouillages implique, en raison de son objet même, une immixtion dans l'exercice de la police spéciale dévolue aux autorités publiques compétentes en la matière ; que, nonobstant le fait que les titulaires d'autorisations soient des personnes morales de droit privé et ne soient pas chargés d'une mission de service public, le principe de la séparation des pouvoirs s'oppose à ce que le juge judiciaire, auquel il serait ainsi demandé de contrôler les conditions d'utilisation des fréquences radioélectriques au regard des nécessités d'éviter les brouillages préjudiciables et de protéger la santé publique et, partant, de substituer, à cet égard, sa propre appréciation à celle que l'autorité administrative a portée sur les mêmes risques ainsi que, le cas échéant, de priver d'effet les autorisations que celle-ci a délivrées, soit compétent pour connaître d'une telle action ;

Considérant, en revanche, que le juge judiciaire reste compétent, sous réserve d'une éventuelle question préjudicielle, pour connaître des litiges opposant un opérateur de communications électroniques à des usagers ou à

des tiers, d'une part, aux fins d'indemnisation des dommages causés par l'implantation ou le fonctionnement d'une station radioélectrique qui n'a pas le caractère d'un ouvrage public, d'autre part aux fins de faire cesser les troubles anormaux de voisinage liés à une implantation irrégulière ou un fonctionnement non conforme aux prescriptions administratives ou à la preuve de nuisances et inconvénients anormaux autres que ceux afférents à la protection de la santé publique et aux brouillages préjudiciables ;

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que les juridictions de l'ordre judiciaire sont incompétentes pour connaître du litige opposant M. Pierre X... et Mme Christine B... épouse X... à la société Orange France, à la Société Française du Radiotéléphone, à Mme Y... et à Mme Z... tendant à ce que soit prononcé l'enlèvement sous astreinte d'antennes-relais de téléphonie mobile ayant reçu l'accord de l'ANFR pour être implantées sur le territoire de la commune de Saint-Pierre-D'Irube (64) au motif que ces installations présenteraient un risque pour la santé des populations situés dans son voisinage ; qu'il n'appartient qu'au juge administratif de connaître d'un tel litige ;

D E C I D E :

Article 1 : La juridiction administrative est compétente pour connaître du litige opposant M. Pierre X... et Mme Christine B... épouse X... à la société Orange France, à la Société Française du Radiotéléphone, à Mme Y... et à Mme Z....

Article 2 : La présente décision sera notifiée au garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, qui est chargé d'en assurer l'exécution.

Analyse

Publication : Bulletin 2012, Tribunal des conflits, n° 12

Décision attaquée : Cour d'appel de Pau , du 2 mars 2010

Titrages et résumés : SEPARATION DES POUVOIRS - Compétence judiciaire - Exclusion - Cas - Communications électroniques - Implantation des stations radioélectriques - Action tendant à la cessation des inconvénients anormaux afférents à la protection de la santé publique et aux brouillages préjudiciables

Il résulte des dispositions des articles L. 32-1 (I), L. 42-1, L. 43 du code des postes et communications électroniques et du décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de télécommunication ou par les installations radioélectriques, que le législateur a organisé une police spéciale des communications électroniques confiée à l'Etat.

L'action portée devant le juge judiciaire, quel qu'en soit le fondement, aux fins d'obtenir l'interruption de l'émission, l'interdiction de l'implantation, l'enlèvement ou le déplacement d'une station radioélectrique régulièrement autorisée et implantée sur une propriété privée ou sur le domaine public, au motif que son fonctionnement serait susceptible de compromettre la santé des personnes vivant dans le voisinage ou de provoquer des brouillages implique, en raison de son objet même, une immixtion dans l'exercice de la police spéciale dévolue aux autorités publiques compétentes en la matière, nonobstant le fait que les titulaires d'autorisations soient des personnes morales de droit privé et ne soient pas chargés d'une mission de service public.

En revanche, le juge judiciaire reste compétent, sous réserve d'une éventuelle question préjudicielle, pour connaître des litiges opposant un opérateur de communications électroniques à des usagers ou à des tiers, d'une part, aux fins d'indemnisation des dommages causés par l'implantation ou le fonctionnement d'une station radioélectrique qui n'a pas le caractère d'un ouvrage public, d'autre part aux fins de faire cesser les troubles anormaux de voisinage liés à une implantation irrégulière ou un fonctionnement non conforme aux prescriptions administratives ou à la preuve de nuisances et inconvénients anormaux autres que ceux afférents à la protection de la santé publique et aux brouillages préjudiciables.

Il en résulte que les juridictions de l'ordre judiciaire sont incompétentes pour connaître de l'action tendant à l'enlèvement sous astreinte d'antennes-relais de téléphonie mobile ayant reçu l'accord de l'Agence nationale des fréquences pour être implantées sur le territoire d'une commune, au motif que ces installations présenteraient un risque pour la santé des populations situées dans son voisinage

SEPARATION DES POUVOIRS - Compétence judiciaire - Domaine d'application - Communications électroniques - Implantation des stations radioélectriques - Litige opposant un opérateur de communications électroniques à des usagers ou des tiers
POSTES ET COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES - Communications électroniques - Implantation des stations radioélectriques - Action tendant à la cessation des inconvénients anormaux afférents à la protection de la santé publique et aux brouillages préjudiciables - Compétence administrative
POSTES ET COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES - Communications électroniques - Implantation des stations radioélectriques - Litige opposant un opérateur de communications électroniques à des usagers ou des tiers - Compétence judiciaire - Cas - Détermination

Textes appliqués :

- ▶ et des communications électroniques ; articles L. 2124-26 et L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques ; décret n° 2002-775 du 3 mai 2002
- ▶ loi des 16-24 août 1790 et décret du 16 fructidor an III ; loi du 24 mai 1872 ; décret du 26 octobre 1849 modifié ; recommandation n° 1999/519/CE du 12 juillet 1999 du Conseil de l'Union européenne ; articles L. 32-1 (I), L. 42-1, L. 43 du code des postes