

Contentieux des antennes relais : l'écho de la Cour de cassation au Tribunal des conflits

le 25 octobre 2012

ADMINISTRATIF | Collectivité territoriale

CIVIL | Bien - Propriété | Droit et liberté fondamentaux

IMMOBILIER | Environnement

Conformément à la grille de répartition des compétences entre les deux ordres juridictionnels tracée par le Tribunal des conflits dans ses arrêts du 14 mai 2012, la Cour de cassation se reconnaît compétente pour statuer sur l'action tendant à assurer la protection personnelle d'un requérant et à la réparation de ses préjudices résultant du fonctionnement d'une antenne relais. Elle décline en revanche sa compétence pour connaître de l'action tendant à interdire l'implantation d'un tel ouvrage.

- [Civ. 1^{re}, 17 oct. 2012, F-P+B+I+R, n° 10-26.854.](#)
- [Civ. 1^{re}, 17 oct. 2012, F-P+B+I, n° 11-19.259.](#)

Génératrices d'un contentieux fourni et hétérogène, les antennes relais déclenchent des passions à la hauteur des principes juridiques qu'elles mobilisent : protection de la santé, troubles anormaux de voisinage ou encore préservation du patrimoine et du paysage. Au centre de ce débat : l'application du principe de précaution qui veut 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 œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage » (Charte de l'environnement, art. 5 ; V. égal. C. envir., art. L. 110-1). Longtemps réticent à appliquer ce principe lorsqu'il avait à statuer sur des décisions administratives réglementant l'implantation d'antennes relais (V. F. Rose-Dulcina, L'implantation des antennes-relais de téléphonie mobile : la timidité du juge administratif face à l'audace du juge judiciaire, *Contr.-Urb.* 2009. Étude 23) au nom du principe d'indépendance des législations (CE 20 avr. 2005, *Société Bouygues Télécom*, req. n° 248233, Lebon ; *AJDA* 2005. 1191 , concl. Y. Aguila ; *RDI* 2005. 254, obs. F. G. Trébulle ; *ibid.* 348, obs. P. Soler-Couteaux), le Conseil d'État a, dans un premier temps, reconnu que le principe de précaution tel qu'il est énoncé à l'article 5 de la charte de l'environnement 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 (CE 19 juill. 2010, *Association Quartier « Les hauts de Choiseul »*, req. n° 328687, Lebon ; *AJDA* 2010. 2114, note J.-B. Dubrulle ; *D.* 2010. 2468, obs. F. G. Trébulle ; *RDI* 2010. 508, obs. P. Soler-Couteaux ; *AJCT* 2010. 37 ; *Cah. Cons. const.* 2011. 217, chron. L. Janicot, A. Roblot-Troizier et A. Vidal-Naquet ; *Constitutions* 2010. 611, obs. E. Carpentier). Cette consécration a toutefois rapidement été nuancée, le Conseil d'État précisant que ces mêmes dispositions ne permettaient pas à un maire de s'opposer à l'implantation d'une antenne « en l'absence d'éléments circonstanciés faisant apparaître, en l'état des connaissances scientifiques, des risques, même incertains, de nature à justifier un tel refus » (CE 30 janv. 2012, *Société Orange France c. Commune de Noisy-le-Grand*, req. n° 344992, *Dalloz actualité*, 6 févr. 2012, obs. R. Grand ; Lebon ; *RDI* 2012. 176, obs. P. Soler-Couteaux ; *ibid.* 327 et les obs. ; *Cah. Cons. const.* 2012. 195, chron. L. Janicot, A. Roblot-Troizier et Vidal-Naquet), précision qui, compte tenu des études scientifiques parfois contradictoires relatives aux antennes relais peut constituer un frein à l'action des autorités locales contre l'implantation de tels ouvrages.

Parallèlement, le juge judiciaire était lui aussi saisi de recours tendant, pour une partie d'entre eux, à l'interdiction d'implantation de tels ouvrages. Certaines juridictions se sont montrées moins timides dans l'application du principe de précaution que le juge administratif. La cour d'appel de Montpellier a ainsi pu juger que « la société SFR a fait naître chez les demandeurs [...] la crainte légitime qu'en demeurant dans leur habitation, ils courent et font courir à leurs enfants un risque

sanitaire particulièrement grave si celui-ci devait se réaliser, dès lors [qu'] il n'existe aucune garantie d'absence d'un tel risque. Une telle crainte constitue un trouble manifeste et un danger imminent que seul le démantèlement de la station relais est en mesure de faire cesser » (Montpellier, 15 sept. 2011, n° 10/04612, D. 2012. 267 [a](#), note B. Parance [a](#) ; *ibid.* 2128, obs. B. Mallet-Bricout et N. Reboul-Maupin [a](#)). Dans une affaire très médiatique, la cour de Versailles avait également ordonné le démantèlement d'une antenne en estimant « que les intimés, qui ne peuvent se voir garantir une absence de risque sanitaire généré par l'antenne relais [...] située à proximité immédiate de leur domicile familial, justifient être dans une crainte légitime constitutive d'un trouble ; que le caractère anormal de ce trouble causé s'infère de ce que le risque étant d'ordre sanitaire, la concrétisation de ce risque emporterait atteinte à la personne des intimés et à celle de leurs enfants » (Versailles, 4 févr. 2009, n° 08/08775, AJDA 2009. 712 [a](#), note S. Bourillon [a](#) ; D. 2009. 499 [a](#) ; *ibid.* 819, point de vue M. Boutonnet [a](#) ; *ibid.* 1369, chron. J.-P. Feldman [a](#) ; *ibid.* 2300, obs. B. Mallet-Bricout et N. Reboul-Maupin [a](#) ; *ibid.* 2448, obs. F. G. Trébulle [a](#) ; RTD civ. 2009. 327, obs. P. Jourdain [a](#)). Comme le notait J.-P. Feldman (chron. préc.), « fondé en apparence uniquement sur la théorie des troubles de voisinage, l'arrêt applique en réalité le principe de précaution ».

Derrière cette relative « audace » de certaines juridictions, se posait la question de la compétence de l'ordre judiciaire pour connaître d'actions tendant au démantèlement ou à l'interdiction de tels ouvrages, plusieurs cours d'appel ayant décliné leur compétence face à de telles demandes (V. AJDA 2012. 1525, note A. Van Lang, préc.). Ces hésitations ont alors amené la Cour de cassation à saisir le Tribunal des conflits. Ce dernier, par six arrêts du 14 mai 2012 et s'inspirant de la solution retenue par le Conseil d'État pour identifier les autorités de police compétentes en matière d'antennes relais (CE 26 oct. 2011, *Commune de Saint-Denis*, req. n° 326492, Dalloz actualité, 27 oct. 2011, obs. R. Grand [a](#) ; Lebon [a](#) ; AJDA 2011. 2219, chron. J.-H. Stahl et X. Domino [a](#) ; D. 2012. 2128, obs. B. Mallet-Bricout et N. Reboul-Maupin [a](#) ; RDI 2012. 153, obs. A. Van Lang [a](#) ; AJCT 2012. 37, obs. M. Moliner-Dubost [a](#) ; Cah. Cons. const. 2012. 195, chron. L. Janicot, A. Roblot-Troizier et Vidal-Naquet [a](#)) a ainsi tracé la grille de répartition des compétences pour ce contentieux. Selon le Tribunal (T. confl., 14 mai 2012, *Mme Girardeau c. Société Orange France*, n° 3848, Lebon [a](#) ; AJDA 2012. 1525, note A. Van Lang [a](#)), l'action portée devant la juridiction judiciaire tendant à 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, constitue une immixtion dans l'exercice de la police spéciale dévolue aux autorités publiques compétentes en la matière. Le juge judiciaire serait en effet, dans le cadre d'une telle action, amené à contrôler les conditions d'utilisation des fréquences radioélectriques et, partant, à substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité administrative compétente. Les juridictions judiciaires ne seront dès lors compétentes que « 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 ».

Dans les deux arrêts rapportés, la Cour de cassation fait application de cette solution. Dans une première affaire (n° 10-26.854), une cour d'appel s'était reconnue compétente pour connaître de l'action, fondée sur le trouble anormal de voisinage, tendant à obtenir condamnation de la société Orange en réparation du trouble de jouissance et du préjudice physique et moral subi par un particulier dont l'habitation était située à proximité d'une antenne récemment implantée. Le requérant demandait en outre la condamnation de l'opérateur à procéder au blindage de son appartement. La Cour de cassation confirme la compétence judiciaire en relevant que le requérant « n'excipait d'aucun manquement de la part de la société Orange aux normes administratives » et que « ses demandes avaient pour finalité non pas de contrarier ou de remettre en cause le fonctionnement des antennes relais dont elle ne demandait ni l'interruption ni le déplacement ou le démantèlement mais d'assurer sa protection personnelle et la réparation de son préjudice ».

En revanche, dans la seconde affaire (n° 11-19.259), la Cour écarte la compétence judiciaire. Un requérant avait, en l'espèce, assigné la société Orange afin qu'il lui soit interdit d'implanter une

antenne relais à proximité de son habitation, arguant des risques liés aux champs électromagnétiques de nature à perturber le fonctionnement d'un implant dont il était porteur. Appliquant la solution du Tribunal des conflits, la première chambre civile censure la cour d'appel qui s'était reconnue compétente pour statuer sur cette demande.

- [Site de la Cour de cassation](#)

par Rémi Grand